

# **NATOs «out-of-area» utvikling fra 1999 – 2010, og norsk tilnærming til dette.**

Magnus Vestby Thorsen



Masteroppgave i historie,  
Institutt for arkeologi, konservering og historie (IAKH),  
Universitetet i Oslo.

Våren 2014



## Forord

Sisyfos var en konge i gresk mytologi. Ifølge myten om han, dømte gudene han til å rulle en stein opp på et fjell, men hver gang han nådde toppen, så rullet steinen ned igjen. Det kan virke ut som et absurd evighetsarbeid, men den franske filosofen Albert Camus, mener likevel at «selve kampen for å nå høydene er nok til å fylle et menneskehjerte. Man må tro at Sisyfos er lykkelig.» På samme måte som denne masteren har vært et slags «evighetsarbeidet», så har også jeg vært lykkelig. Jeg er takknemlig over å ha muligheten til å skrive om noe jeg interesserer meg så for. Sikkerhetspolitikk har jeg lenge hatt fascinasjon for, og det å kunne dykke dypt ned i et tema – som i høy grad fortsatt er svært relevant – har vært veldig lærerikt, men også morsomt.

Slik som Sisyfos kone Merope, var med på å redde sin mann ut av dødsriket til Hades, har også jeg hatt gode medhjelpere. Aller først vil jeg takke min veileder, professor Helge Pharo ved UiO, for nøyaktig og svært ærlige tilbakemeldinger. Dette har hjulpet meg til å se klare delmål og muligheten til gode forbedringer. Mange takk går også til Forsvarsdepartementet som har satt av tid og ressurser på meg, gjennom Vitenskapsbutikken. En spesiell takk til rådgiver Erlend Kibsgaard Vestad for gode tilbakemeldinger, interesse og en stor vilje til å hjelpe.

Takk til familie som alltid har gitt meg god støtte! En spesiell takk til mamma for korrektur over flere kapitler. Det har alltid vært godt å komme hjem til dere for et pusterom. Takk til gode venner med godt humør og interesse for temaet! Til Maria: takk for at du har vært til stede de gangene jeg har trengt det, og igjen vist meg verden utenfor «masterbobla».

Jeg står selvsagt alene ansvarlig for alle feil og mangler.

*Magnus Vestby Thorsen*

Oslo, 13. mai 2014.

## Akronymer

ACO	Allied Command Operations
ACT	Allied Command Transformation
CFE	Conventional Forces in Europe
CJTF	Combined Joint Task Force
FD	Forsvarsdepartementet
FN	De forente nasjoner
FOH	Forsvarets operative hovedkvarter
IFOR	Implementation Force
ISAF	International Security Assistance Force
KFOR	Kosovo Force
KSSE	Konferansen for sikkerhet- og samarbeid i Europa, opprinnelsen til OSSE
NAC	North Atlantic Council
NATO	North Atlantic Treaty Assosiation
NORDEFCO	Nordic Defence Cooperation
NRF	NATO Respons Force
OSSE	Organisasjon for sikkerhet og samarbeid i Europa
PJC	Permanent Joint Council
R2P	Responsibility to protect
SACEUR	Supreme Allied Commander Europe
SD	Smart Defence
SHAPE	Supreme Headquarters Allied Powers Europe
UD	Utenriksdepartementet
VEU	Den vesteuropeiske union

## Innhold

Kapittel 1: Innledning. Utviklingen av «out-of-area» i NATO og Norges forhold til dette, etter det strategiske konseptet av 1999 og frem til det nye av 2010. ....	1
Presentasjon .....	1
Utgangspunkt .....	3
Gjeldende teori.....	7
Problemstillinger.....	8
Avgrensninger.....	9
Kilder og metode. Kildekritikk og historiografi .....	10
Kapittel 2 – Bakgrunnskapittel: historiske begivenheter og perspektiver som er nødvendige for å forstå NATOs posisjon og endring i tidsperioden. ....	13
NATOs opprettelse og «out-of-area» problematikk i tidlig fase .....	13
NATO i tiden 1989-2001. En organisasjon på søken etter sin rett til å eksistere. ....	15
NATO i tiden 2001 – 2010. En organisasjon med nye ambisjoner.....	21
FNs rolle.....	31
Har NATO gjennomgått en eksistensiell endring fra kollektivt forsvar til kollektiv sikkerhet? .....	33
Kapittel 3 – Hva handler utviklingen om? .....	37
Begrepet «out-of-area», hva betyr det og hvor er det? .....	38
Utviklingen omkring out-of-area spørsmålet etter den kalde krigen .....	43
Når handlet NATO out-of-area? .....	45
Mot et «globalt NATO»? .....	47
Kapittel 4 – NATOs erklærte politikk og utvikling.....	50
Det femte strategiske konseptet (1991) .....	50
Det oppdaterte strategiske konsept (1999) .....	53
Det sjette strategiske konsept (2010) .....	59
Utviklingen i de strategiske konseptene fra 1991 til 2010 .....	63
Traktaten for det nord-atlantiske området.....	67
Kapittel 5 – Norske synspunkt på utviklingen internt.....	70
Innledning.....	70
Politiske partier.....	70
Partiprogrammer 1997-2001.....	71
Sosialistisk Venstrepartis valgprogram 1997 .....	71
Andre politiske partier representert på Stortinget i perioden 1997 - 2001 .....	71
Partiprogram 2009 - 2013 .....	74
Sosialistisk Venstres arbeidsprogram 2009-2013 .....	74

Andre politiske partier representert på Stortinget i perioden 2009-2013 .....	75
Oppsummering for partiprogrammene .....	79
Stortingsdebatter .....	80
Annet partipolitiske bidrag .....	83
Forsvarsdepartementets dokumenter og omleggingen i det norske Forsvaret .....	84
«Nei til nye NATO» .....	90
Kapittel 6 – Norges forhold til utviklingen i NATO .....	92
Innledning .....	92
Det norske bidraget til det oppdaterte strategiske konseptet som ble vedtatt i 1999 .....	92
Det norske nærområdeinitiativet .....	96
Det norske nærområdeinitiativet – et forsøk på fokus mot Norges nordområder? .....	100
Det norske bidraget til det strategiske konseptet som ble vedtatt i 2010 .....	101
Norges forsøk på reform av NATOs kommandostruktur .....	107
Kapittel 7 – Oppsummering .....	112
Bruk av militærmakt .....	116
Organisasjonens utvikling. Hvor mye betyr den egentlig for out-of-area debatten? .....	117
«Events, my dear boy, events» .....	118
Etterord .....	120
Vedlegg 1: Meningsmålinger .....	121
Vedlegg 2: Norske regjeringer og relevante personer for tidsperioden av oppgaven .....	123
Kilder .....	126
Litteratur .....	126
Artikler .....	128
Dokumenter fra Forsvarsdepartementet .....	129
Dokumenter fra Forsvaret .....	132
Dokumenter fra Utenriksdepartementet .....	132
Intervju .....	134
Mailkorrespondanser .....	134
Media .....	135
Meningsmålinger .....	136
NATO-dokumenter .....	136
De strategiske konseptene .....	138
Partiprogram 1997 – 2001 .....	138
Partiprogram 2009 – 2013 .....	139

Regjeringens dokumenter .....	139
Statsministerens kontor .....	139
Stortingets dokumenter .....	139
Andre nettkilder.....	141
Annet partipolitisk .....	143
Annet.....	143





## Kapittel 1: Innledning. Utviklingen av «out-of-area» i NATO og Norges forhold til dette, etter det strategiske konseptet av 1999 og frem til det nye av 2010.

*«Ingen av medlemslandene ønsker å gjøre NATO til en organisasjon med et globalt arbeidsfelt. Alliansens ansvarsområde er det euro-atlantiske.»<sup>1</sup>* - utenriksminister Knut Vollebæk, 3. september 1999.

### Presentasjon

To år senere, dagen etter terrorangrepene 11. september 2001, ble artikkel 5 i

Atlanterhavspakten, artikkelen som stadfester den kollektive sikkerheten for medlemmene, for første gang aktivert. NATO havnet så i en operasjon utenfor sitt kjerneområde.

Problemstillingen for masteroppgaven er: hvordan har utviklingen om «out-of-area» foregått i NATO, og hva er Norges forhold til dette? Hvordan har dette foregått innad i Norge og NATO, satt i tidsrammen av de to siste strategiske konseptene fra 1999 og til 2010.

I det strategiske konseptet fra 1991,<sup>2</sup> ble det åpnet for engasjement utenfor medlemslandenes territorium. Sovjetunionens oppløsning samme år førte mange til å lure på alliansens fremtid og dens *raison d'être*, men NATO handlet raskt. Ministermøte for NATO i Oslo juni 1992 åpnet for tettere samarbeid med KSSE,<sup>3</sup> og NATO var mer enn villige til å bruke sine styrker og infrastruktur dersom de ble spurt.<sup>4</sup> NATO stod praktisk talt med åpne armer i et håp om bli brukt, og det kom de til å bli. Bare i treårsperioden mellom 1992 og 1995 hadde NATO mer enn elleve operasjoner som enten var pågående eller avsluttet.<sup>5</sup> I denne perioden endret alliansen seg de facto til en annen type organisasjon enn den hadde vært under den kalde krigen. Proklamasjonene om alliansens død feilet, mye fordi alliansen var dyktig til å tilpasse

---

<sup>1</sup> Utenriksdepartementet, 'Utenriksministerens innledning på "Det nye NATO og konsekvenser for Norge"', 1999 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/utenriksministerens\\_innledning.html?regj\\_oss=9&id=263452](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/utenriksministerens_innledning.html?regj_oss=9&id=263452)> [accessed 18 April 2014].

<sup>2</sup> 'NATOs Strategiske Konseptet Fra 1991', 1991

<[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_23847.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm)> [accessed 8 October 2013]. Se spesielt punkt 12 som taler for en større vilje og bevissthet om globale utfordringer.

<sup>3</sup> Konferansen for sikkerhet og samarbeid i Europa, forløperen til OSSE.

<sup>4</sup> 'NATO Mini. Comm. - Oslo, 4 June 1992', 1992 <<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c920604a.htm>> [accessed 1 May 2014]. Se paragraf 11.

<sup>5</sup> For en ryddig oversikt over alle NATO operasjoner etter 1949: 'ACO - Allied Command Operations | NATO's Operations 1949 - Present' <<http://www.aco.nato.int/resources/21/NATO%20Operations,%201949-Present.pdf>> [accessed 1 May 2014].

seg det nye sikkerhetspolitiske miljøet. NATOs motto kunne i en periode se ut til å ha vært en vri av Descartes kjente slutning til «I intervene, therefore i exist».

Samtidig har operasjoner utenfor medlemslandenes territorium alltid vært kontroversielt. Disse operasjonene har alltid vært mer eller mindre en «koalisjon av villige». Hvor er egentlig «out-of-area», og bryter ikke operasjoner i disse områdene med hva NATO er? Etter 1991 har Norge flere ganger deltatt i «out-of-area» operasjoner. Hvordan forholder Norge seg til dette? Hvordan har debatten i Norge om dette engasjementet artet seg og hva ønsker Norge at NATO skal være? Det ser ut til at Norge i stor grad har forsøkt å snu diskursen fra det strategiske konseptet lansert i 1999, som ga en større vekt på «out-of-area» operasjoner enn tidligere, i arbeidet opp mot det foreløpige siste strategiske konseptet som kom i 2010. Norge har i denne tiårsperioden som skal gjennomgå, paradoksalt nok kanskje sett i lys av alle de operasjonene Norge har bidratt i, prøvd å få NATO hjem og har kjempet for en balansegang mellom kjerneoppgaver og typer av krisehåndteringsoppgaver.<sup>6</sup> Det er hovedsakelig tre viktige bidrag Norge har fremmet innad i alliansen når det kommer til denne utviklingen.

Et av disse bidragene er det norske nærområdeinitiativet. Dette initiativet ble fremmet i London ved ministermøtet for NATO i september 2008. Likevel er det viktig å presisere at dette initiativet allerede var utarbeidet og sirkulerte uformelt i NATO kretser før hendelsene i august, som var da konflikten mellom Georgia og Russland fant sted. Implementeringen av det norske nærområdeinitiativet har pågått innad i NATO helt siden 2008, og det kan kanskje deles inn i to spor. Det ene sporet har vært å påvirke den politiske debatten i retning av å fokusere på NATOs kjerneoppgaver og sikkerhet i alliansens nærområder – her kommer arbeidet opp mot det nye strategiske konseptet til alliansen som ble presentert i 2010. Det andre sporet har vært reformen av NATOs kommandostruktur.

For Norges del har det vært viktig å gi kommandostrukturen et mer regionalt fokus. De forskjellige hovedkvarterene skal ha en høyere kompetanse om sin region, planlegge bedre i disse regionene og ikke minst ha en mye bedre kommunikasjon mellom de nasjonale hovedkvarterene og NATOs, noe som har vært mangelfullt.

---

<sup>6</sup> Crisis management. «En krisehåndteringsoperasjon er i Nato-sammenheng en militær operasjon som ikke er avledet av artikkel 5, dvs. operasjoner som ikke er definert som kollektivt forsvar etter angrep eller aggresjon mot ett eller flere av alliansens medlemmer.» - Utenriksdepartementet, 'Samarbeidet i Nato', 2007 <<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/tema/sikkerhetspolitikk/nato.html?id=86758>> [accessed 11 February 2014].

Norges nærområdeinitiativ, forsøk på reform av NATOs kommandostruktur og arbeidet mot det siste strategiske konseptet som kom i 2010, er tre eksempler på norske bidrag for å endre out-of-area debatten i NATO.

## Utgangspunkt

Det er flere medlemsland i NATO som siden oppstarten av alliansen har hatt et ønske om å gå ut over deres egentlige territorielle avgrensning. Allerede under Suez-krisen i 1956 ble dette vurdert. Det var de gamle kolonimaktene som ønsket å bruke alliansen for «hva den er verdt» for å beskytte sine områder. Den gangen var det USA som satte ned foten. Det kom et skifte senere under den kalde krigen hvor heller USA ønsket å bruke NATO mer aktivt, og da spesielt under Vietnamkrigen. Etter den kalde krigen har oppslutningen for eller imot “out-of-area” endret seg på nytt. Medlemmenes territorium har ofte vært kjent som «...on the territory of any of the Parties in Europe or North America, on the Algerian Departments of France, on the territory of or on the Islands under the jurisdiction of any of the Parties in the North Atlantic area north of the Tropic of Cancer» som det står under artikkel 6 del 1 av Atlanterhavspakten.<sup>7</sup> “Out-of-area” er en NATO sjargong som betyr operasjoner utenfor medlemslandenes territorium. Slike operasjoner var ganske utenkelige under den kalde krigen, men i det nye strategiske konseptet fra 1991 ble det åpnet for engasjement utenfor medlemslandenes territorium. Delvis som et resultat av dette endrede synet i sikkerhetspolitikken, ble også «det norske invasjonforsvaret ble lagt ned og erstattet av avdelinger som kunne delta i internasjonale operasjoner»<sup>8</sup> som det står på Atlanterhavskomiteens sider som omhandler perioden etter den kalde krigen. Var dette NATO drevet eller internt (norsk) drevet? Etter 1991 har Norge flere ganger deltatt i «out-of-area» operasjoner. Hvordan forholder Norge seg til dette? Hvordan har debatten i Norge om dette engasjementet artet seg?

Denne utviklingen innen “out-of-area”, både for og imot, kan forklares ved å vise til hendelser som har gitt utslag for endringer i alliansen. I så måte kan oppgaven også gi et svar på hvorfor NATO fortsatt eksisterer – fordi oppgaven viser noen av endringene som alliansen har foretatt seg for å forbli relevant. Et eksempel på utvikling var USAs ubestridte posisjon på 1990-

---

<sup>7</sup> ‘Traktat for Det Nord-Atlantiske Område’, 1949 <[http://www.nato.int/cps/en/SID-BD0BCCFF-722B763E/natolive/official\\_texts\\_17120.htm](http://www.nato.int/cps/en/SID-BD0BCCFF-722B763E/natolive/official_texts_17120.htm)> [accessed 8 October 2013].

<sup>8</sup> ‘NATO Etter Den Kalde Krigen - Den Norske Atlanterhavskomite’ <<http://www.atlanterhavskomiteen.no/nettsider/sikkerhetspolitikk/nato/natos-historie/nato-etter-den-kalde-krigen>> [accessed 3 May 2014].

tallet, mens det i 2010 var mer snakk om en “multipolar” verden, der makten ikke var like konsentrert som i de foregående tiårene tidligere. Det ser ut til å være flere viktige vendepunkter i denne perioden. Det vanligste eksempelet på et nytt sikkerhetspolitisk bilde med nye trusler, var angrepene 11. september i 2001 som markerer et viktig skille. Et annet eksempel på hendelser som endret det sikkerhetspolitiske bildet og NATO, var Russlands intervensjon mot Georgia i 2008<sup>9</sup> der mange naboland, som også var NATO medlemmer, fikk kjenne usikkerheten nærmere. Andre eksempler kan være det amerikanske presidentskiftet i 2008, diverse operasjoner eller utvidelsen av nye medlemsland. I hvilken grad skulle NATO bli en global aktør og hva er egentlig kjerneverdiene for organisasjonen?

Hva er Norges syn på debatten om «out-of-area»?

We [Norge] believe that the Alliance’s focus on “out of area” operations – geographically remote from the territories of member countries – has become so dominant that the Alliance’s core tasks have, to too great an extent, been relegated to the background. This lays at the heart of the so-called Core Area Initiative that Norway put forward a couple of years ago.<sup>10</sup> –  
forsvarsminister Grete Faremo, 1. oktober, 2010.

Det norske *Core Area Initiativ* eller nærområdeinitiativet<sup>11</sup> som vi henviser til på norsk, er et non-paper<sup>12</sup> som taler for større grad av regional kontroll og ansvar, felles kostnadseffektiviseringsprogram og tettere samarbeid. Kjernen her er et større fokus på NATOs nærområder eller «in-area», mer korrekt en rebalansering av NATOs kjerneoppgaver. Tilbake til artikkel 5 som det ofte blir fremstilt det som.<sup>13</sup> I det strategiske konseptet for Forsvaret<sup>14</sup> står det under punkt 53 at “...som følge av blant annet det norske nærområdeinitiativet, arbeides det med å styrke NATOs fokus på det som er alliansens viktigste oppgave, nemlig artikkel 5 og ivaretagelsen av medlemmenes sikkerhet.”<sup>15</sup> Kan dette si noe om Norges posisjon i NATO? Statsviterne Timo Noetzel og Benjamin Schreer har

<sup>9</sup> Et nyere eksempel kunne vært konflikten på Krimhalvøya i 2014.

<sup>10</sup> Forsvarsdepartementet, ‘New Security Challenges – New Strategic Concept’, 2010  
<<http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2010/new-security-challenges--new-strategic-c.html?id=616306>> [accessed 3 May 2014].

<sup>11</sup> Forsvarsdepartementet, ‘Collective Defence in Today’s Security Environment’, 2009  
<<http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2009/collective-defence-in-todays-security-en.html?id=582015>> [accessed 29 April 2014].

<sup>12</sup> Et non-paper er et forslag eller en slags forhandlingstekst som enda ikke er offisiell. Det franske ordet for det: *aide-mémoire*, er kanskje bedre beskrivende – rett og slett en huskelapp.

<sup>13</sup> Artikkel 5 betyr jo ikke nødvendigvis at det ikke blir en out-of-area operasjon. Afghanistan var begge deler.

<sup>14</sup> Forsvaret, slik som NATO, har begge et strategisk konsept. Disse må ikke blandes.

<sup>15</sup> Forsvarsdepartementet, ‘Evne Til Innsats - Strategisk Konsept for Forsvaret’, 2009  
<[http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/Evne-til-innsats\\_strategisk-konsept-for-Forsvaret.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/Evne-til-innsats_strategisk-konsept-for-Forsvaret.pdf)> [accessed 14 March 2014].

en teori<sup>16</sup> om at organiseringen innad i NATO er delt inn etter forholdet for eller imot “out-of-area/in-area”. Organiseringen er som følger:

-Reformister. De som ønsker at NATO i fremtiden skal være en global strategisk aktør. Disse mener at kjerneverdien til alliansen er verdi drevet. “...to support the promotion of democracy and liberal internationalism.”<sup>17</sup> Denne gruppen består i følge disse statsviterne grovt sett av USA, Canada, Danmark, Storbritannia og Nederland.

-En gruppe av “status quo”. Dette er en gruppe som typisk er litt passive i utformingen av NATOs politikk. Disse tror som regel på at kjerneverdien til NATO er å opprettholde sikkerheten i Europa og ser på organisasjonen som et viktig bindeledd til USA. De ønsker ofte et tettere samarbeid med EU og forsvarsplanlegging der. Denne gruppen består som regel av Spania, Frankrike, Belgia og muligens Tyskland og Italia.

-Tradisjonalistene. Disse ønsker å refokusere NATOs klassiske oppgave om kollektivt forsvar, territorielt betinget. Fra deres perspektiv gjelder nok beskyttelsen mot Russland enda, og i sterkere grad etter Russlands intervensjon mot Georgia i 2008. Denne gruppen er som regel sentral- og øst-europeiske allierte, slik som Polen, Tsjekkia og de baltiske statene, men også Norge skal visstnok ha funnet større grad av tilhørighet til denne gruppen. De to statsviterne mener at Norge passer inn i denne gruppen som følge av «spenningene» med Russland i nord.<sup>18</sup>

De samme statsviterne som lanserte denne teorien, mener at denne konflikten rundt «in-area/out-of-area» kan føre til en fragmentering i NATO som kan føre til at organisasjonen bryter opp i mindre deler. Dette virker lite sannsynlig, og det er nok også vanskelig å kategorisere medlemmene på den måten som disse forskerne har gjort annet en å antyde

---

<sup>16</sup> Noetzel, Timo og Schreer, Benjamin: “Does a Multi-tier NATO matter? The Atlantic Alliance and the Process of Strategic Change”, *International Affairs*, Nr 85:2, 2009, side 211-226.

<sup>17</sup> Noetzel, Timo og Schreer, Benjamin: “NATO’s Vietnam? Afghanistan and the Future of the Atlantic Alliance”, *Contemporary Security Policy*, Nr 30:3, side 529-547. Sitatet er hentet fra side 540.

<sup>18</sup> Dette betyr at alle av NATOs medlemsland som har grenser til Russland, er med i denne gruppen. Kaliningrad er for øvrig innesperret av NATO land. Det som tidligere skulle være en «buffer» mellom NATO og Russland på kontinentet, er redusert til kun Hviterussland, Moldova, Ukraina og noen få land på Balkan. Tyrkia er ikke nevnt i denne teorien i det hele tatt. «Spenninger» er en betegnelse som disse statsviterne bruker, men stemmer trolig ikke så godt med realiteten. Norge omtaler som kjent område som «High North – Low Tention» og betegner bl.a. området som «en fredelig region preget av klare grenser og internasjonalt samarbeid.» Kilde: Utenriksdepartementet, ‘Nordområdene: Store Muligheter - Stort Ansvar’, 2013 <[http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Nordomr%C3%A5dene/hefte\\_nord.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Nordomr%C3%A5dene/hefte_nord.pdf)> [accessed 20 March 2014].

tendenser, men konflikten er nok i høyeste grad med på å skape uro i organisasjonen, som forutsetter konsensus for å agere.

Hvis Norge da er så opptatt av artikkel 5, hvorfor har Norge da engasjert i flere internasjonale operasjoner? Helga Hernes fra PRIO, og tidligere statssekretær i UD, forklarer det slik:

...beskrivelsen og analysen av vårt sikkerhetspolitiske Afghanistan-engasjement kommer interesseperspektivet klart frem. Det er ikke krigen mot terror og en eventuell trussel mot Norge som er hovedmotivet for vår tilstedeværelse, men heller våre forpliktelser i forhold til våre partnere i NATO.<sup>19</sup>

Som det kommer frem så er Afghanistan et ganske spesielt tilfelle med tanke på at artikkel 5 ble benyttet etter 11. september. Norges interesser kommer også frem fra Utenriksdepartementets melding til Stortinget nr. 15, 2009: «Forventningen om at våre allierte vil engasjere seg til fordel for norske interesser dersom vi skulle få behov for det, henger nært sammen med vår vilje til å delta ute i NATO-ledede operasjoner.»<sup>20</sup> Samtidig ser det ikke ut til at Norge trives med å engasjere seg utenlands. Forsvarsminister Grete Faremo sa det slikt i 2010:

Etter mange år med fokus på utenlandsoperasjoner langt fra medlemslandenes territorier, rettes det nå oppmerksomhet mot NATOs kjerneoppgaver og nærområder. Dette har Norge arbeidet for lenge.<sup>21</sup>

USAs ambassadør til NATO, Ivo Daalder, snakket om en Global NATO<sup>22</sup> for at organisasjonen skal overleve, mens statsvitere slik som Mark Webber<sup>23</sup> tror at det å få NATO “out-of-area” til slutt vil få organisasjonen “out- of business”. Det er med andre ord store motsetninger og debatten om out-of-area har pågått i årevis. NATO er konsensusbasert og har dermed sine utfordringer med alle medlemslandene. Det som er interessant er å se på hvordan NATO har utviklet seg på dette temaet, og hvordan Norge forholder seg til det. Et likhetstrekk

---

<sup>19</sup> Hernes, Helga m.fl.: “Kommentar til Stortingsmeldingen “Interesser, ansvar og muligheter: Hovedlinjer i norsk utenrikspolitikk», *Internasjonal Politikk*, Nr 3, 2009. Side 517-537. Sitat fra side 520.

<sup>20</sup> Utenriksdepartementet, ‘St.meld. nr. 15 (2008-2009)’, 2009  
<<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/regpubl/stmeld/2008-2009/stmeld-nr-15-2008-2009-.html?id=548673>> [accessed 3 May 2014]. Sitat fra side 96.

<sup>21</sup> Forsvarsdepartementet, ‘NATO retter nå oppmerksomheten hjemover’, 2010  
<<http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2010/nato-retter-na-oppmerksomheten-hjemover.html?id=625243>> [accessed 3 May 2014].

<sup>22</sup> Daalder, Ivo og Goldgeier, James : “Global Nato”, *Foreign Affairs* vol 85: 5, 2006, side 105-13

<sup>23</sup> Sperling, James og Webber, Mark: “NATO: from Kosovo to Kabul”, *International Affairs* vol 85:3, 2009, side 491-511.

kan være at de land som ønsker en større grad av «out-of-area» operasjoner, gjerne også vil rekruttere nye medlemmer utenfor det typiske trans-atlantiske området. Når vi snakker om termen “Global NATO” er det fortsatt noen som mener at “...geography should not be a limiting factor”<sup>24</sup> når det gjelder opptaket av nye medlemsland. James Goldgeier mener at “...NATO should expand its cooperation with non-European democracies, such as Australia and Japan.”<sup>25</sup> Ivo Daalder er en av de som til og med har snakket om en «Alliance of Democracies», og at NATO heller burde “gli over” til en slik institusjon for å “...unite democracies to confront their common security challenges. [...] And it would work vigorously to advance the values that its members see as fundamental to their security and well-being— democratic government, respect for human rights and market-based economies.”<sup>26</sup>

## Gjeldende teori

Det finnes spesielt en god artikkel om det strategiske konseptet fra 2010 i Norsk Militært Tidsskrift,<sup>27</sup> skrevet av to statsvitenskapelige forskere fra Institutt for forsvarsstudier, Paal Sigurd Hilde og Helene F. Widerberg. NATOs strategiske konsept er viktig for å forstå debatten om «out-of-area». Hilde og Widerberg skriver at det skjedde store endringer i konseptet fra 1999 til det fra 2010, og da spesielt forholdet mellom NATOs kjerneområder og «out-of -area» debatten. De fant ut at det i større grad var en konsensus om «kjerneområdene» i 2010, og de fant også antydninger til at Norge hadde vært en pådriver for en slik politikk. Dette er noe som skal bli grundig drøftet, og det er behov for å finne ut om deres teori er dekkende eller ikke. For selv om Norge flere ganger har talt for å styrke artikkel 5, i territoriell betydning, så har norske styrker deltatt i Libya, Afghanistan og på “piratjakt” rundt Somaliakysten, bare for å nevne noe. Kanskje er det en forskjell mellom politikk i teorien og praksis i dette eksempelet. Det vil også være et behov for å vurdere om det er en så stor forskjell i de strategiske konseptene som disse forskerne hevder å ha funnet. Det står f.eks. i det strategiske konseptet fra 2010 under punkt 20, med tittelen *Security through Crisis Management* at:

---

<sup>24</sup> Hunter, Robert E.: “Maximizing NATO”, *Foreign Affairs*, vol 78: 3, 1999, side 190-203. Sitat fra side 198.

<sup>25</sup> Goldgeier, James M.: ‘The Future of NATO’, *Council on Foreign Relations* <<http://www.cfr.org/nato/future-nato/p21044>> [accessed 3 May 2014].

<sup>26</sup> Ivo H. Daalder and James M. Lindsay, ‘An Alliance of Democracies: Our Way or the Highway’, *The Brookings Institution*, 2004 <<http://www.brookings.edu/research/opinions/2004/11/06globalgovernance-daalder>> [accessed 3 May 2014].

<sup>27</sup> Paal Sigurd Hilde and Helene F. Widerberg, ‘NATOs Nye Strategiske Konsept Og Norge’, *Norsk Militært Tidsskrift*, 2010 <[http://www.nor-miltids.com/NMT2010/NMT-nr-4\\_2010/Hilde-Widerberg\\_artikkel.pdf](http://www.nor-miltids.com/NMT2010/NMT-nr-4_2010/Hilde-Widerberg_artikkel.pdf)> [accessed 7 April 2014].

Crises and conflicts beyond NATO's borders can pose a direct threat to the security of Alliance territory and populations. NATO will therefore engage, where possible and when necessary, to prevent crisis, manage crises, stabilize post-conflict situations and support reconstruction.<sup>28</sup>

Rundt temaet "out-of-area/in-area" så er det få historiske artikler på temaet av nyere utgivelse, og det er mest statsvitenskapelige teorier. De spriker i argumentasjoner og forklaringsmodeller, og det vil være interessant å få mer "fakta på bordet". Det er nødvendig med et langt bredere empirisk grunnlag både for å vurdere innholdet i og intensjonene med politikken, og i hvilken grad de statsvitenskapelige teoriene kan bidra til å forklare den. Når det kommer til teori om temaet NATOs strategiske konsept, så er det lite å finne. Det er noen kommentarer til disse konseptene, men dette virker ikke ut som et prioriteringsområde for forskere på NATO, selv om dokumentene fungerer som «prinsippprogram» for alliansen og er rangert rett etter Atlanterhavspakten i betydning.

## **Problemstillinger**

Hovedproblemstillingen er: Hvordan har utviklingen om out-of-area artet seg i NATO, og hvordan har Norge forholdt seg til dette? I hvilken grad har spørsmålet om out-of-area vært en konflikt, og kan vi forklare hvorfor denne utviklingen som har skjedd? Hvordan har denne debatten foregått innad i Norge, og i hvilken grad har Norge fått gjennomslag for sine synspunkter i NATO? Disse spørsmålene blir hovedsakelig satt i tidsrammen av de to siste strategiske konseptene til alliansen, fra 1999 til 2010. Under denne problemstillingen finnes det flere spørsmål det kreves svar på, blant annet:

-En overgang fra NATOs kjerneområde til en mer global tilnærming krever en omlegging av forsvaret i de fleste medlemsland. Fra den tidligere kvantitative og territorielt fokuserte forsvaret til en høyere grad av spesialiserte enheter som har en høy grad av mobilitet. Hva er Norges syn på denne overgangen?

- Hvilket syn representerer meldingene til Stortinget og forsvarets strategiske konsept?

- Hva har de norske partiene på Stortinget ment om utviklingen, og har det vært noen debatt om dette?

---

<sup>28</sup> 'NATOs Strategiske Konsept Fra 2010' (NATO) <<http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf>> [accessed 3 May 2014].



- Hva er NATO drevet politikk og hva er internt [norsk] drevet, når det kommer til spørsmålet om norsk forsvar? Hvordan, og i hvilken grad har denne overgangen i NATO endret forsvaret av Norge?

-Hva består out-of-area utviklingen av i NATO, og kan denne utviklingen forklares?

- Hvordan er grunnlaget i NATO for en slik debatt? Taler de offentlige dokumentene for eller imot «out-of-area»?

### **Avgrensninger**

For å få en god ramme over NATOs offentlige politikk om debatten «out-of-area», vil det være naturlig å se på de strategiske konseptene. Det strategiske konseptet er et sentralt dokument for alliansen og her står det om formål og oppgaver, konkrete mål samt prioriteringer for NATO. Dokumentet viser hva organisasjonen skal fokusere på videre. Dokumentet har ikke en fast utløpstid, men blir revidert når medlemmene "føler behovet for det". NATOs vilje til å tilpasse seg den stadig endrede sikkerhetspolitiske situasjonen har gitt organisasjonen en *raison d'être* i motsetning til manges spådom om organisasjonens død. Denne endringen er synlig gjennom de strategiske konseptene og kan til en viss grad vise hvordan organisasjonen har utviklet seg. De strategiske konseptene vil derfor være en god ramme. Det vil i hovedsak bli fokusert på de to siste konseptene. Et fra 1999, som er en revidert versjon av konseptet fra 1991, og det nyeste konseptet fra 2010. En kritikk for valg av de strategiske konseptene som ramme vil være at det selvsagt kan være en forskjell mellom "vedtatt politikk" og handlinger, og dette er et forbehold som vil bli vurdert nøye.

Den store avgrensningen i diskusjonen om «out-of-area» blir dermed satt til det strategiske konseptet fra 1999 og opp mot det fra 2010. Det vil være et behov for å se på utviklingen mellom disse konseptene og prøve å forklare dette. Det vil være et særskilt fokus på norsk syn på «out-of-area» debatten og dermed også norsk arbeid for et nytt konsept, nærområdeinitiativet og reform av NATOs kommandostruktur.

Fordi tidsperioden er såpass samtids, har det vært viktig å kartlegge de åpne kildene i form av taler, redegjørelser, og andre dokumenter innenfor temaet. Det er norsk NATO-politikk som står i sentrum for denne oppgaven, og følgelig vil det være et mye sterkere fokus på dette enn andre medlemsland – likevel vil utviklingen på et generelt grunnlag bli presentert. Fra norsk

side er det hovedsakelig det norske engasjementet rundt 2008 og fremover som vil bli gitt fokus, og i mindre grad tidligere initiativ i alliansen.

### **Kilder og metode. Kildekritikk og historiografi**

Temaet er altså NATOs «out-of-area» utvikling og Norges forhold til dette. I oppgaven vil det være behov for å se på den politiske debatten internt i Norge, hva Norge mente utad, så vel som NATO dokumenter. For å få svar på dette var det viktig å bruke intervjuer som metode, samt analysere vedtatt politikk i form av partiprogrammer, konsepter, doktriner etc. Taler og stortingsdebatter har også vært viktig. En slik tilnærming har i stor grad vært en mangelvare og det er derfor et ønske om å bidra med ny forskning på feltet. I denne oppgaven vil det komme endel ny informasjon om NATO, deres strategiske konsept, reform av kommandostrukturen, det norske nærområdeinitiativet, debatten rundt “in-area/out-of-area” utvikling satt i rammen av de to siste strategiske konseptene, norsk utenrikspolitikk i perioden og NATOs eksistensberettigelse og transformasjon.

Et fokus på norsk debatt av dette temaet er viktig, og det vil da være naturlig å se på Stortinget. Har disse problemene blitt debattert, og i så fall av hvem? Stortinget og de politiske partiene blir viet såpass stor plass dels fordi det er interessant å se om utviklingen er samstemt, både Stortinget opp mot Regjeringen, men også utviklingen internt opp mot NATO, og dels forbi det var her legitimiteten til alliansen opprinnelig ble hentet fra. Det er også nyttig å gå gjennom meldinger til Stortinget, og andre regjeringsdokumenter. Det vil også være aktuelt å se på andre offisielle dokumenter, slik som forsvarrets strategiske konsept. Dette konseptet er en langtidsplan for forsvaret. I tillegg til å se på hva det «offentlige» Norge har ønsket, vil det være hensiktsmessig å bruke intervjuer og korrespondanser der det er mulig. Det vil også være en del NATO dokumenter som kan hjelpe til med å belyse problemstillingen. Det er mye av kildene som baserer seg på «uttalte mål» eller ønsker. Hva som er den bakenforliggende tanke for dette blir vanskelig å skrive om i denne oppgaven. Oppgaven har hatt et godt kildegrunnlag, og det har vært en bevisst tanke å utelukke media som en selvstendig aktør.

Siden temaet er såpass i samtiden, holder det ikke med litteratur eller «on-paper» politikk. Tidsperioden har også ført til en rekke stengte arkiver. Derfor var intervju og korrespondanse med tilknyttede personer til de problemstillingene som har blitt reist, blitt en uvurderlig kilde til god informasjon som ikke er tilgjengelig andre steder.

Noen av dokumentene som har vært tilgjengelige har vært graderte, og derfor heller fungert som bakgrunnsinformasjon. Dette gjelder også for en del fortrolige samtaler som har blitt holdt. Potensiale her har vært stort, men dette er selvsagt en av konsekvensene ved å skrive om et såpass samtidstema – kanskje spesielt innenfor sikkerhetspolitikken.

Arkivene som har blitt brukt er: Utenriksdepartementets arkiver (Seksjon for informasjons- og dokumentforvaltning), Regjerings dokumentarkiver (spesielt Odin), Stortingets arkiv, Arbeiderbevegelsens arkiv og bibliotek, og arkiver fra de ulike politiske partiene. Norsk samfunnsvitenskapelig database har også vært nyttig. Mye av dette har vært digitalisert, og dette har gjort jobben lettere. De aller fleste partiprogrammene har blitt tilsendt fra partikontorene, de programmene som er tilgjengelig på nett vil ha en link i litteraturlisten.

Oppgaven er skrevet på en slik måte at den skal være forståelig for folk flest, likevel er nok en del av tematikken for spesielt interesserte. Forfatteren har blitt inspirert av historiker Hans Olav Lahlums «totempometode» i betydningen av at den alminnelige leser skal lett få utbytte av hovedteksten, mens den mer interesserte leser vil finne både utdypende forklaringer og kildehenvisninger i fotnotene. Det vil som regel være en kort introduksjon til temaene i hvert kapittel som nevner hva som vil bli gjennomgått, men vil også presentere noe kildekritikk.

Det har vært svært nyttig å bruke Leif Meviks erindringer fra samtiden. Han er en norsk diplomat som blant annet jobbet som ambassadør ved NATO-hovedkvarteret i Brussel i perioden 1992-1998. Han har skrevet noen av sine erindringer ned i en bok med tittelen «Det nye NATO». Boken er selvbiografisk, og dette fører med seg noen forutsetninger som er viktig å ha i mente når deler av boken blir brukt. Spesielt er det en fare når den er mer eller mindre selvbiografisk at opplysningene som fremkommer ikke nødvendigvis er objektive. Mevik kan ha personlige ønsker om å fremheve noen av synspunktene. På en annen side, så er boken en svært nyttig førstehåndsberetning over NATOs prosesser i samtiden og relasjonen mellom NATO og Norge, samt verdifull beskrivelse om utenrikstjenesten og hvordan de opererer. Annen litteratur som hyppig har blitt brukt er Jennifer Medcalfs «NATO – a beginner's guide», Gülnur Aybet og Rebecca R. Morris «NATO – in search for a vision», sistnevnetes «NATO's new mission» og Brian Collins «NATO – a guide to the issues». Disse bøkene har alle blitt skrevet av statsvitere. Dette har vært utfordrerne, fordi deres prosjekt til tider har vært å bevise at NATO sikrer «Europe whole and free» - at alliansen i stor grad har sikret demokratiske reformer i Europa og at det har vært få konflikter på det europeiske kontinent etter opprettelsen. Alle fire har også hatt et behov for å «rettferdiggjøre» NATOs

eksistens, enten det gjelder operasjoner eller utvidelser. Som statsvitere søker de etter funn som treffer deres teori – enten det gjelder organisasjonens overlevelse eller det sikkerhetspolitiske bildet. På en annen side så er det statsvitere som i stor grad har reist noen av de samme problemstillingene som jeg gjør. Bøkene inneholder en god del nyttig informasjon og har fungert godt som oppslagsverk. Hva forfatterne leter etter, eller ønsker å fokusere på, kommer tydelig frem i bøkene. Lawrence S. Kaplan, professor i historie ved Georgetown University er den historikeren som hyppigst har blitt brukt. Hans «NATO divided, NATO united» og «NATO 1948» har vært svært gode for en mer dyptgående innføring i NATO. Kaplan har skrevet syv bøker om NATO, og må sies å være en ekspert på området.

Alle de offisielle dokumentene som har blitt brukt, både de fra NATO og de fra Norge, er det viktig å ta lignende forutsetninger for, slik som med Mevik, men kanskje i enda større grad vise forsiktighet. Norge har jo ønsket en endring i NATO, og når norske dokumenter som inneholder uttrykk om disse endringene blir gjennomgått, er det viktig å være ekstra forsiktig – disse dokumentene har jo en agenda.

Intervjuet ble gjort med Svein Efjestad, som siden 2013 har hatt stillingen som sikkerhetspolitisk direktør i Forsvarsdepartementet – en stilling som rapporterer direkte til departementsråden. Efjestad var ekspedisjonssjef for avdeling for sikkerhetspolitikk i FD mellom 1995 – 2013. Efjestad må sies å være en av de mest kompetente personene i Norge som kan svare på spørsmålene som oppgaven reiser, dels fordi han selv har vært med på å styre denne utviklingen gjennom sitt embete. Dette kan by på noen metodologiske utfordringer, og dette har vært med i vurderingen. Efjestad mottok spørsmålslisten på forhånd, og rådgiver Erlend Kibsgaard Vestad var til stede under intervjuet, som ble holdt 17. mars 2014 på Forsvarsdepartementet.

## **Kapittel 2 – Bakgrunnskapittel: historiske begivenheter og perspektiver som er nødvendige for å forstå NATOs posisjon og endring i tidsperioden.**

Dette kapittelet tar for seg viktige begivenheter som har vært med på å forme NATO.

Alliansen har gjennomlevd et par meget turbulente tiår etter den kalde krigen som følge av store sikkerhetspolitiske endringer i verden. I dette kapittelet rettes det derfor fokus på hvilke hendelser som kan ha hatt påvirkning på NATOs utvikling, og på noen av de store utfordringene som alliansen har stått ovenfor. Første del tar for seg historien før 1999 for å vise til hendelser som har fått betydning for organisasjonens senere utvikling. I denne tidsperioden ble også mye av grunnlaget for ideene som kom frem i det oppdaterte strategiske konseptet fra 1999 lagt. Perioden fra 1999 til 2010 vil så bli behandlet, da erfaringene fra dette tiåret påvirket det neste strategiske konseptet. Mot slutten av dette kapittelet blir det tematisk kort gjennomgått noen av NATOs viktigste spørsmål som fikk konsekvenser for alliansen, slik som medlemsskapsutvidelse, FNs rolle og deres betydning for NATO, og en gjennomgang av selve oppfattelsen av eksistensgrunnlaget for alliansen.

### **NATOs opprettelse og «out-of-area» problematikk i tidlig fase**

Det er i ettertid lett å si at NATO ble opprettet på bakgrunn av en felles trussel, og det var jo slik NATO ble fremstilt i samtiden og. Hans Morgenthau beskriver at alliansen “sprang naturally and almost inevitably from a common concern with a common heritage that had a chance to survive only through common support.”<sup>29</sup> Dette kan nok sies å være en vanlig forklaring, både i dag og da alliansen ble opprettet, på hvorfor NATO ble dannet.<sup>30</sup> Bildet stemmer likevel ikke helt med samtiden. Alle landene som signerte Atlanterhavspakten var enig i at Sovjetunionen var den største potensielle trusselen for dem samlet sett, men hvert medlemsland hadde selvsagt også egne interesser. Frankrike så den økende uroen i Indokina som den desiderte største trusselen, og så fremdeles på Tyskland som en langsiktig sikkerhetsutfordring – spesielt dersom det skulle komme en gjenforening. Storbritannia håpet at NATO kunne styrke deres “special relationship” med USA, samtidig som alliansen kunne

---

<sup>29</sup> Gjensitert i Douglas T. Stuart, *The Limits of Alliance: NATO out-of-Area Problems since 1949*, Perspectives on Security (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1990). Side 5.

<sup>30</sup> Se f.eks. Jennifer Medcalf, *NATO: A Beginner's Guide* (Oxford: Oneworld, 2005). Side 1. eller NATOs egen historiebeskrivelse: ‘NATO History’ <<http://www.nato.int/history/nato-history.html>> [accessed 8 October 2013].

gi fordeler til imperiet. Italia søkte NATO-medlemskap for å få status og innflytelse i det vestlige samfunn etter andre verdenskrig.<sup>31</sup> Felles for alle var at de fikk tilgang til USAs *Military Assistance Program* som ga medlemslandene tilgang til fordelsprogram for militært materiell og utstyr. Bare noen få dager etter at Atlanterhavspakten ble signert, anmodet åtte av landene, deriblant Norge, USA om militær og økonomisk støtte.<sup>32</sup> Det var m.a.o. flere grunner til å bli med i alliansen enn kun Sovjetunionens trussel, selv om våpenhjelp riktignok var basert på frykten for Sovjetunionen. Fra Washington-traktatens signering den 4. april 1949 frem til slutten på den kalde krigen, var det ingen militær operasjon for NATO. Selv med et voldsomt våpenkappløp, så ble situasjonen «frosset» eller i alle fall relativt stabil, mellom øst og vest. Dette kan jo tyde på at NATO fungerte som den skulle under den kalde krigen, nemlig ved å ha en avskrekkende effekt. Selv om det ikke var noen NATO-operasjoner i perioden, så betyr ikke det at «out-of-area» ikke ble diskutert i dette tidsrommet. Konflikter, slik som Frankrikes krig i Indokina,<sup>33</sup> Suez-krisen,<sup>34</sup> og Yom Kippur-krigen i 1973<sup>35</sup> er alle eksempler der medlemsland vurderte om NATO skulle ha en rolle, og der det helt klart var et sterkt ønske fra enkelte land om at dette var konflikter som alliansen burde engasjert seg i. Det var ofte gamle kolonimakter som ønsket å bruke alliansen til å sikre sine interesser, og etter flere år i tidlig fase, med en sterk «stemningsoppbygning» i NATO omhandlende at alle medlemmene hadde felles sikkerhetsinteresser, så opplevde man at dette i praksis ikke alltid stemte. Som eksempel kan nevnes USA, som da Hawaii ble med i unionen i 1959, førte spørsmålet opp i NATO-sammenheng om ikke øyene også skulle være en del av kjerneområdet til alliansen. Det samme forsøket kom i 1965, denne gang med Aleutene utenfor Alaska, men de europeiske statene ønsket ikke å binde Atlanterhavet og Stillehavet gjennom NATO.<sup>36</sup> Likevel er både Hawaii og Aleutene amerikansk territorium, så det er vel få som tviler på at NATO ikke ville komme med reaksjoner dersom det hadde skjedd et angrep her. Avvisningene mot disse forslagene, hovedsakelig både overfor USA og de gamle kolonimaktene, kan ha ført til at det ikke dukket opp flere «out-of-area» debatter i denne perioden enn det det gjorde.

---

<sup>31</sup> Stuart, 1990: 5

<sup>32</sup> Brian J. Collins, *NATO: A Guide to the Issues*, Contemporary Military, Strategic, and Security Issues (Santa Barbara, Calif: Praeger/ABC-CLIO, 2011). Side 18.

<sup>33</sup> Lawrence S. Kaplan, *NATO Divided, NATO United: The Evolution of an Alliance* (Westport, Conn: Praeger, 2004). Side 22.

<sup>34</sup> Stuart, 1990: 63

<sup>35</sup> Kaplan, 2004: 70

<sup>36</sup> Stuart, 1990: 74

## NATO i tiden 1989-2001. En organisasjon på søken etter sin rett til å eksistere.

Berlinmuren falt 9. november 1989, og NATO-toppmøtet i London året etter slo fast at Sovjetunionen ikke lenger var en trussel.<sup>37</sup> Mot slutten av desember 1991 ble Sovjetunionen oppløst, og verden, ikke minst sett fra et sikkerhetspolitisk perspektiv, var endret. Tungt bevæpnede styrker i Sentral-Europa ble erstattet med lettere og mer mobile styrker, og atomvåpnene i Europa ble redusert med 85 prosent.<sup>38</sup> Den kalde krigen var over, og «jernteppet» trukket vekk. Igjen stod det en forsvarsallianse som mange lurte på om hadde noen fremtid. Hva skulle man med NATO når faren fra Sovjetunionen og Warszawapakten var fraværende? Ville slutten på den kalde krigen gjøre NATOs *raison d'être*<sup>39</sup> irrelevant? Kunne organisasjonen fortsette å eksistere uten at medlemsstatene så noen umiddelbar trussel mot sine territorier og suverenitet? Flere profilerte akademikere,<sup>40</sup> hovedsakelig innenfor statsvitenskapen,<sup>41</sup> mente at hvis NATO virkelig hadde vært til for å demme opp mot trusselen fra Sovjetunionen, så ville nå organisasjonen ha utspilt sin rolle, og erstattes av en annen som var mer relevant for samtidens nye internasjonale klima. Alternative organisasjoner som kunne fylle NATOs oppgaver ble foreslått, og de mest aktuelle var OECD, EF eller FN.<sup>42</sup> Imidlertid kunne ingen av disse organisasjonene tilby det NATO kunne, og det var trolig en av årsakene til at organisasjonen fortsatte å eksistere. NATO hadde den militære kapabiliteten som trengtes for det de allierte trodde ville bli de nye utfordringene i årene som kom, nemlig krisehåndtering i grenseområder til medlemslandene, eller ulike situasjoner der sikkerheten til et medlem var truet.<sup>43</sup> Men NATO gikk også lengre ved at de i den skriftlige uttalelsen etter NAC-møtet<sup>44</sup> i Roma i 1991 understreket poenget: “Alliance security must take account of the global context”<sup>45</sup>, noe NATO tidligere ikke hadde gitt uttrykk for på samme måte. Alliansen ønsket også i større grad å vektlegge artikkel 4 for

---

<sup>37</sup> ‘NATO Mini. Comm. London - 5-6 July 1990’ <<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c900706a.htm>> [accessed 13 February 2014]. Se f.eks. punkt 6.

<sup>38</sup> Leif Mevik, *Det Nye NATO: En Personlig Beretning* (Bergen: Eide, 1999). Side 15.

<sup>39</sup> Fransk for «eksistensberettigelse» eller «grunner til å eksistere». En term som ofte har blitt brukt i NATO sammenheng.

<sup>40</sup> Se f.eks. John J. Mearsheimer, ‘Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War’, *International Security*, 15 (1990), 5–56. eller Kenneth N. Waltz, ‘The Emerging Structure of International Politics’, *International Security*, 18 (1993), 44–79.

<sup>41</sup> For mange statsvitere hadde *teorien* om en militærallianse feilet, ettersom trusselen hadde forsvunnet.

<sup>42</sup> Lawrence S. Kaplan, *NATO 1948: The Birth of the Transatlantic Alliance* (Lanham, Md: Rowman & Littlefield, 2007). Side 236.

<sup>43</sup> Kaplan, 2007: 236

<sup>44</sup> North Atlantic Council, eller på norsk: Det nordatlantiske råd. Dette er NATOs øverste politiske råd.

<sup>45</sup> North Atlantic Council, ‘Rome Declaration on Peace and Cooperation’, 1991 <<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c911108a.htm>> [accessed 4 November 2013].

konsultasjoner dersom medlemslandenes sikkerhet var truet. Delvis på grunn av prioriteringen av artikkel 4 og de mulige usikkerhetene ved grensene etter Sovjetunionens sammenbrudd, ble USA fortsatt involvert i Europa. NATO ble kalt for *The Ambiguous Alliance* i perioden 1989-1997 nettopp pga. den omfattende endring som bla. resulterte i å se utover sine tradisjonelle geografiske rammer.<sup>46</sup> NATO viste seg raskt å bli relevant igjen, paradoksalt ikke gjennom en operasjon de var en del av, men ved en krise som visste hva alliansen kunne bli. Under Gulfkrigen var det ingen relevant artikkel som kunne brukes fra NATOs side for å legitimere et angrep og det ble følgelig heller ikke NATO-ledet, men en amerikansk ledet kommando med et FN-mandat. Det var altså ingen NATO-operasjon, men 12 av datidens 16 medlemsland deltok i operasjonen. Dette får historiker Lawrence S. Kaplan til å foreslå at Gulfkrigen var en slags intern test for organisasjonen for hva den hadde muligheter til.<sup>47</sup> NATO plasserte ut Allied Command Europe Mobile Force i Tyrkia under krigen for å vise sitt engasjement overfor landet dersom Irak skulle angripe dem,<sup>48</sup> og i det nye strategiske konseptet som NATO lanserte samme år het det at “the stability and peace of the countries on the southern periphery of Europe are important for the security of the Alliance, as the 1991 Gulf war has shown.”<sup>49</sup> NATO hadde lært av Gulfkrigen. Både hva alliansen kunne bidra med, nødvendig planlegging og utstyr, og hva de nye sikkerhetsutfordringene; krisehåndteringsoppgaver, etter den kalde krigen ville dreie seg om. NATO var på mange måter på jakt etter en ny oppgave, og lyktes i å finne den.

Hovedlinjene i det nye strategiske konseptet til alliansen,<sup>50</sup> som forøvrig var det første som ikke var gradert materiale, var at organisasjonen i større grad ønsket å fokusere på det politiske arbeidet og mindre på det militære. En sentral ny faktor var at NATO ønsket å fokusere på *crisis management* - krisehåndtering. Dette var både militært og ikke-militært svar på kriser. Et viktig punkt under krisehåndtering er at det kan føre til samarbeid med ikke-medlemsland av NATO og at operasjonsområdet nå var globalt.<sup>51</sup> I og med at trusselbildet hadde endret seg, dukket det opp et behov for å svare på disse nye truslene, og svaret på dette ble altså krisehåndtering. Krisehåndtering var selvsagt ikke noe nytt, men det ble tydelig at dette fikk økt fokus for alliansen fremover. NATO regnet med at trusselen ikke lengre kom

---

<sup>46</sup> Sten Rynning, *NATO Renewed: The Power and Purpose of Transatlantic Cooperation* (Palgrave Macmillan, 2005). Side 21.

<sup>47</sup> Kaplan, 2004: 110-112.

<sup>48</sup> Collins, 2011: 92.

<sup>49</sup> NATOs strategiske konsept fra 1991, punkt 11.

<sup>50</sup> Mer om disse konseptene i kapittel 4.

<sup>51</sup> Mer om krisehåndtering kan bli funnet på NATOs egen hjemmeside: ‘NATO - Crisis Management’, NATO <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_49192.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49192.htm)> [accessed 16 October 2013].



fra «calculated aggression against the territory of the Allies, but rather from the adverse consequences of instabilities [...]»<sup>52</sup> som det står i det nye konseptet. Borgerkrigen på Balkan skulle like etter vise at ideen om krisehåndtering var svært relevant. Konflikten var i Europas egen bakgård, men alliansen var dypt splittet i spørsmålet om en *no-fly zone* over Bosnia-Hercegovina. Krisen på Balkan etter oppløsningen av Jugoslavia<sup>53</sup> var en mulighet for NATO til å vise handling etter deres uttalte intensjoner om krisehåndtering. Dersom alliansen nå skulle kunne klare å håndtere krisehåndteringsoppgaver i fremtiden, så var Balkan en mulighet til å vise hvordan. Bosnia forble i første omgang heller en oppgave for det “nye-NATO” som organisasjonen holdt på å implementere, enn NATO i samtiden. Alliansens ønske om å satse på krisehåndtering, i denne forbindelse ut ifra de nye dokumentene, samstemte m.a.o. ikke med realiteten vist ved at de unnlot å engasjere seg i starten av krisen på Balkan. Engasjementet i denne militære operasjonen lå utenfor de tradisjonelle forsvarsoppgavene og utenfor NATOs ansvarsområde. Samarbeidsklimaet mellom USA og Europa ble kjølig, og alliansen var trolig mer splittet enn noen gang siden Suez-krisen i 1956. Amerikanerne pekte på Europas manglende vilje til å handle i sitt eget nærområde, mens europeerne ikke ville bli diktert av et land som ikke ville støtte med tropper til et FN-oppgdrag.<sup>54</sup> NATOs innsats på Balkan som omsider kom, og spesielt IFOR<sup>55</sup> som ble opprettet i ettertid, viser en annen organisasjon med ambisjoner og nye muligheter. IFOR var en flernasjonal militær styrke der både medlemmer fra alliansen, partnerskap for fred, den arabiske liga og tidligere medlemmer fra Warszawapakten deltok under NATO-kommando for å overvåke implementeringen av de militære kravene til Daytonavtalen. Til og med Russland, som tradisjonelt hadde vært en støtte for Serbia, sendte en brigade til Bosnia. Operasjonene viste at NATO kunne styre kommandoen gjennom SACEUR,<sup>56</sup> også for ikke-medlemmer, og dette ble sett på som svært viktig. «Det er skjebnens ironi at den interne debatten i NATO om hvordan man skulle drive fredsbevarende virksomhet først ble satt i gang etter at NATO var blitt engasjert i slik virksomhet»<sup>57</sup> som den norske NATO-ambassadøren Leif Mevik erindrer.

Man kan ikke beskrive NATOs historie uten å nevne Russland eller Sovjetunionen, som har hatt forskjellige tilnærminger til alliansen opp igjennom. Tiåret etter den kalde krigen ser det

---

<sup>52</sup> NATOs strategiske konsept fra 1991, punkt 9.

<sup>53</sup> Den sosialistisk føderale republikken Jugoslavia, oppløst 27.april 1992.

<sup>54</sup> Kaplan, 2004: 118

<sup>55</sup> Implementation Force. Etterfulgte FNs UNPROFOR.

<sup>56</sup> Supreme Allied Commander Europe. NATOs høyeste militære kommando i Europa.

<sup>57</sup> Mevik, 1999: 76

ut til at det var et økende ønske fra russiske ledere for en spesiell avtale med NATO. Det er usikkert hva motivet bak dette var, men en årsak kan være at Russland ønsket et forum der de kunne gi uttrykk for sin misnøye over NATOs politikk på Balkan. Russland ønsket å bli hørt. Et møte mellom NATO-ledere og president Boris Jeltsin, ble arrangert i Paris i mai 1997 for å signere et dokument som senere ble en «Founding Act». Intensjonen med denne avtalen mellom NATO og Russland var å «build increasing levels of trust, unity of purpose and habits of consultation and cooperation between NATO and Russia.»<sup>58</sup> NATO-Russland Permanent Joint Council (PJC),<sup>59</sup> ble opprettet. Selv om dette forumet ga Russland anledning til å møte andre NATO medlemmer på minister- eller ambassadørnivå, var fortsatt ikke Russland representert ved NATO-hovedkvarteret i Brussel. Dette ga nok forholdet en viss distanse mellom de to parter, og vetorett, som et ikke-medlem, var selvsagt heller ikke en mulighet i dette rådet. NATO startet en luftoperasjon mot Jugoslavia over Kosovo i mars 1999. Dette ble et slag mot PJC. President Jeltsin mente at NATO-lederne med dette hadde brutt «the Founding Act», og annonserte at Russland ikke lenger ønsket å delta i PJC – dette fordi både NATO og Russland var pålagt å respektere «the primary responsibility of the UN Security Council for maintaining international peace and security».<sup>60</sup> Likevel hadde NATO startet en luftkrig uten et klart FN-mandat.

Det er nok under Jugoslavia-krigene vi kan finne spor etter den første «out-of-area» operasjonen. Operasjon «Maritime Monitor» startet 16. juli 1992 og ble avsluttet 22. november samme år. Oppgaven til denne styrken var å overvåke sanksjonene som ble ført mot tidligere Jugoslavia under FNs sikkerhetsresolusjon 713<sup>61</sup> og 757.<sup>62</sup> I dag er dette et lite debattert tema om hvorvidt det var en «out-of-area» operasjon eller ikke. Argumentet for at dette er den første «out-of-area» operasjonen vil være at operasjonsområdet ikke befant seg på NATO-medlemslands jord. NATO ble heller ikke angrepet, men involverte seg inn i en borgerkrig. Men så kan man problematisere termen «out-of-area». Både artikkel 5 og 6 i traktaten for det nordatlantiske området, omhandler områder i Europa, Nord-Amerika og det nord-atlantiske område nord for Krepens vendekrets. Jugoslavia er innenfor denne «in-area»,

---

<sup>58</sup> «the Founding Act» avtalen. NATO-Russland 1997, 1997  
<[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_25468.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_25468.htm?selectedLocale=en)> [accessed 8 October 2013]. Under seksjon 2: “Mechanism for consultation and cooperation, the NATO-Russia permanent joint council.”

<sup>59</sup> PJC må ikke forveksles med det som senere ble til NATO-Russland rådet.

<sup>60</sup> «the Founding Act», 1997. Under seksjon 1: “Principles”

<sup>61</sup> 713 var en våpenembargo og den første resolusjonen som etterhvert førte til oppløsningen av Jugoslavia.

<sup>62</sup> 757 var en meget omfattende resolusjon og var en overordnet resolusjon som hadde mange involverte. Gradvis isolering og hindre ressurser til Jugoslavia er to viktige stikkord her.

men siden Jugoslavia ikke var medlem av alliansen, gjør dette dem «out-of-area». Operasjon «Maritime Monitor» blir å regne som den første «out-of-area» operasjonen.<sup>63</sup> Diskusjonen om «out-of-area» er geografisk betinget, og kan nok noen ganger bli oppfattet som et offensivt begrep fra alliansen, siden det omhandler operasjoner utenfor medlemslandenes territorium.

Fra mars til juni 1999, gjennomførte NATO luftangrep på serbiske styrker og strategiske mål i Kosovo for å presse Milosevic til å gi opp. Kosovo-krigen i 1999 var en NATO affære,<sup>64</sup> og dette markerte et skille for alliansen som gjorde at den endret karakter. NATOs innsats i Kosovo-krigen<sup>65</sup> er viktig for forståelsen av hva NATO hadde muligheter til, og det i større grad enn Gulfkrigen. Flockhart skriver i sin artikkel at NATOs intervensjon i Kosovo førte til en «re-construction of NATO's identity from that of being a defence alliance to being a security actor that was able to go 'out-of-area'».<sup>66</sup> Det oppdaterte strategiske konseptet fra 1999 vitner også om dette, og konseptet viser en tid hvor medlemslandene i NATO hadde sterk militær dominans i verden. Amerikansk hegemoni og NATOs operasjoner<sup>67</sup> på Balkan ga rom for nye muligheter i internasjonale operasjoner utenfor den tradisjonelle rammen. Denne perioden og frem til 11. september kan identifiseres som en større vektlegging av «humanitær krig» og slike typer engasjement enn tidligere, hvor dette heller var ikke-eksisterende.

I mars 2000 vakte Russlands statsminister Vladimir Putin internasjonal oppmerksomhet da han i et TV-intervju ble spurt om mulighetene for russisk medlemskap i NATO. Putin svart «I don't see why not.»<sup>68</sup> Dette var et stort steg og Putin gjorde det i et forsøk på å få i gang bilaterale avtaler med NATO. Det er viktig å poengtere at Putin i intervjuet ser ut til å understreke at dette gjelder som «equal partners», noe som aldri ble tilfelle. Det var lite fremgang på dette området fram til 11. september. USAs militære forberedelser for invasjonen av Afghanistan fikk en del hjelp av Russland, som i stor grad hadde innflytelse i

---

<sup>63</sup> Dette spørsmålet om når, og hvor «out-of-area» er, er komplisert og har endret seg over tid. En analyse om når NATO gikk utenfor sitt område, med kilder, står det mer om i kap. 3.

<sup>64</sup> Artikkel 4 i NATO pakten ble aktivert.

<sup>65</sup> NATO er fortsatt engasjert i Kosovo med KFOR, en operasjon de har hatt siden juni 1999.

<sup>66</sup> Trine Flockhart, 'After the Strategic Concept - towards a NATO Version 3.0', *DIIS REPORT 2011:06*, 2011 <[http://en.diis.dk/files/publications/reports2011/RP2011-06-NATO-After-Strategic-Concept\\_web.pdf](http://en.diis.dk/files/publications/reports2011/RP2011-06-NATO-After-Strategic-Concept_web.pdf)>. Side 25.

<sup>67</sup> Det er selvsagt ulike syn på i hvilken grad det kan kalles en suksess eller ikke. Se f.eks. Michael Mandelbaum, 'A Perfect Failure: NATO's War against Yugoslavia', *Foreign Affairs*, 78 (1999), 2–8. eller Javier Solana, 'NATO's Success in Kosovo', *Foreign Affairs*, 78 (1999), 114–20. for noen forskjellige syn. Det vesentlige er i midlertidig at NATO fikk et inntrykk over hva organisasjonen hadde muligheter til.

<sup>68</sup> 'Intervju Med Vladimir Putin På BBC', *Breakfast with Frost*, 2000 <[http://news.bbc.co.uk/hi/english/static/audio\\_video/programmes/breakfast\\_with\\_frost/transcripts/putin5.m ar.txt](http://news.bbc.co.uk/hi/english/static/audio_video/programmes/breakfast_with_frost/transcripts/putin5.m ar.txt)> [accessed 8 October 2013].

regionen og erfaring fra tidligere. Russlands direkte bidrag var blant annet støtte til logistikk, de ga tillatelse til gjennomreise for amerikanske styrker på vei til Afghanistan og de bidro med et feltsykehus. Putins intensjon med dette var ifølge statsviteren Jakub Kulhanek, at Russland ikke skulle bli anklaget for sitt militære inntog i Tsjetsjenia, siden dette også, i hvert fall fra russisk side, ble argumentert for å være en «krig mot terror»<sup>69</sup> på samme måte som Afghanistan. I november 2001 sendte den britiske statsministeren Tony Blair et brev til Putin, NATOs generalsekretær George Robertson, og NATOs medlemsland, hvor han ba om synspunkter på et tettere samarbeid med Russland gjennom et nytt felles råd.<sup>70</sup> Etter endel diplomatisk arbeid, og en frykt for at dette samarbeidet også ville ende slik som PJC, ble NATO-Russland rådet formelt etablert i 2002. Dialog er et viktig middel for å styrke samarbeid, men det er spesielt fire utfordringer som fortsatt i dag ikke er løst mellom NATO og Russland: statusen over Kosovo, «rakettskjoldet», NATO-utvidelse og fremtiden for CFE.

Treaty on Conventional Armed Forces in Europe (CFE) var en nedrustningsavtale inngått i 1990 mellom Warszawapakten og NATO. Avtalen trådte i kraft i 1992 og omfatter konvensjonelle styrker i Europa. Intensjonen med avtalen var hovedsakelig å begrense offensiv militær kapasitet i Europa.<sup>71</sup> Konvensjonelle våpen regnes som våpen som faller utenfor kategorien til såkalte CBRN,<sup>72</sup> m.a.o. ikke kjernefysiske, biologiske eller kjemiske våpen. UD skriver på sine sider at 60 000 stridsvogner, pansrede kjøretøy, artilleri, kampfly og angrepshelikoptere er fjernet fra Europa siden avtalen ble inngått.<sup>73</sup> Russland suspenderte avtalen fra 12. desember 2007. Årsaken til dette var nok både uenigheten over Kosovos fremtid og ikke minst, planen om rakettskjold i Europa.<sup>74</sup> Daværende president i USA, George W. Bush trakk landet ut av *Anti-Ballistic Missile Treaty* allerede i 2002 og dette hadde vært en spenningssak siden. Avtalen hadde vært svært viktig for amerikansk-russiske relasjoner siden den ble gjort gjeldende i 1972. Planene for et rakettskjold i Europa, ble fra amerikansk side argumentert for som en beskyttelse mot trusler fra Iran, mens Russland argumenterer for at rakettene er innenfor rekkevidde til å treffe russiske interesser. Ifølge NATO generalsekretær

---

<sup>69</sup> Jakub Kulhánek, 'Putin's Foreign Policy and the Founding of the NATO-Russia Council', *Central European Journal of International and Security Studies (CEJISS)*, 3 (2009). Side 146-147.

<sup>70</sup> Kulhánek, 2009: 147.

<sup>71</sup> Avtalen gjaldt i området fra Atlanterhavet til Uralfjellene.

<sup>72</sup> Dette er en forkortelse for "Chemical, Biological, Radiological, Nuclear". En mer vanlig term har nok den siste tiden vært *Weapons of Mass Destruction*.

<sup>73</sup> 'Utenriksdepartementet Nyhet: Russland Suspenderer CFE-Avtalen.', 2007

<[http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/nyheter/2007/cfe\\_russland.html?id=493961](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/nyheter/2007/cfe_russland.html?id=493961)> [accessed 8 October 2013].

<sup>74</sup> Jane Sharp, 'Missile Madness', *The World Today*, 63 (2007), 15–17.

Rasmussen, så erklærte NATO i 1997 at de ikke lenger så Russland som en motstander, men som vist over har det allikevel lenge vært spenninger mellom de to.<sup>75</sup>

### **NATO i tiden 2001 – 2010. En organisasjon med nye ambisjoner.**

11. september 2001 står som et veiskille for alliansen da den fikk et nytt perspektiv på sin eksistens. I løpet av bare en dag forstod man at det ikke nødvendigvis lenger var stater som truet, men globale nettverk av terrorister. Pengeoverføring, planlegging, rekruttering og utførelse kan skje på forskjellige steder. Hvordan kunne NATO sikre sine innbyggere mot en slik uoversiktlig trussel? Både det trans-atlantiske forholdet og NATOs trusselbilde ble straks endret. NATOs mulighet til å forsvare sin «senior-partner» under artikkel 5 i Atlanterhavspakten, ser ut til å ha revitalisert organisasjonen og gi den en relevans som den tidligere ikke hadde hatt. I hvert fall for en stund. Selve kjernen i internasjonale relasjoner om at alle stater er suverene, og alene har ansvar for indre anliggende, fikk etter hvert en mindre betydning. Trenden i internasjonal politikk utviklet seg til at stater nå hadde et ansvar for å beskytte menneskeheten – også utenfor egne landområder.<sup>76</sup>

Terroristangrepet mot USA denne datoen aktiverer artikkel 5 i Atlanterhavspakten, så raskt som dagen etter. Dette var første gang i NATOs historie, men artikkelen ble ikke utløst av landet som ble angrepet – men av organisasjonen selv. Det kom en rekke militære tilbud fra de allierte i Europa og NATO stod parat, men det var klart ganske tidlig at dette ikke ville bli en ren NATO-operasjon i alle ledd. Viseforsvarsministeren i USA, Paul Wolfowitz, uttalte at styrken ville bestå av «many different coalitions in different parts of the world.»<sup>77</sup> Årsaken til dette var nok både at Europas forsvar alene for oppdrag i Afghanistan, når det kom til kapabiliteter, ikke var tilstrekkelig<sup>78</sup> og erfaringer fra Balkan som tilsa at det kunne være trøblete for amerikanerne å samarbeide med europeere.<sup>79</sup> Trolig ville nok politisk vilje i Europa for en slik operasjon også ha vært en viktig faktor for hvorfor NATO ikke hadde

---

<sup>75</sup> 'NATO Is Back | Foreign Affairs' <<http://www.foreignaffairs.com/discussions/interviews/nato-is-back>> [accessed 21 March 2014].

<sup>76</sup> Bedre kjent som *Responsibility to Protect*, R2P-initiativet som FN vedtok i 2005. Ideen er at suverenitet gir ansvar for sin egen befolkning – og er dermed ikke et privilegium. Dette initiativet skal bidra til å hindre f.eks. masse mord. Initiativet blir betraktet som en norm.

<sup>77</sup> Philip H Gordon, 'NATO after 11 September', *Survival*, The International Institute for Strategic Studies, 43 (2002). Side 4.

<sup>78</sup> Rebecca R. Moore, *NATO's New Mission: Projecting Stability in a Post-Cold War World* (Westport, Conn: Praeger Security International, 2007). Side 80.

<sup>79</sup> Gordon, 2002: 4

kommandoen i starten.<sup>80</sup> Artikkel 5 ble aktivert, men det er tvilsomt om de som utformet artikkelen hadde en forestilling om at angrepet ville komme fra den andre siden av verden, gjelde USA og at det kom fra et terroristnettverk og ikke en stat. Artikkel 5 er dessuten vag og full av smutthull, noe som gjør at det er høy grad av usikkerhet med tanke på hva som skjer dersom den blir aktivert.<sup>81</sup> Det kan med stor riktighet sies at NATO aktiverte artikkel 5, men USA avsto å ta imot den. Amerikanerne ønsket i størst mulig grad å ha kontroll over engasjementet alene, og dette ble et slag mot alliansen. I stedet for en kollektiv løsning hvor NATO ville hatt en felles kommando, ønsket Bush-administrasjonen størst mulig handlingsrom. Dette fikk den ved selv å lede krigføringen, men tok i mot hjelp i form av «koalisjonen av villige.»<sup>82</sup> Dette var det flere som undret seg over. En av dem var daværende opposisjonsleder Angela Merkel som spurte: “Is the world moving into an era where all major geopolitical campaigns are going to be conducted by coalitions of the willing and no longer worked through alliances?”<sup>83</sup> Det er selvsagt viktig å spørre seg om ikke NATO alltid har drevet med “koalisjon av villige”, og det har de jo, men det ble en spesiell utfordring denne gangen, da alliansen for første gang aktiverte den artikkelen som gjennom historien har vært selve kjernepunktet ved alliansen. NATO ble etterhvert i større grad trukket inn i Afghanistan da de fikk et større ansvar for ISAF<sup>84</sup> i 2003 – en koalisjonsstyrke som tidligere hadde hatt ansvar for Kabul, men som fra da av skulle støtte opp om de afghanske styrkene for å bedre sikkerheten i hele landet.

Svaret på 11. september kan sees på som et brudd med NATO fra Bush-administrasjonen. I ettertid vil nok mange statsvitere mene at den såkalte «Bush-doktrinen» ble gjeldene i denne perioden.<sup>85</sup> Dette er ikke et offisielt begrep, men heller en betegnelse på Bush-administrasjonens utenrikspolitikk. Noen grunntrekk kan vi finne, slik som preventiv krigføring mot potensielle fiender og promotering av demokratisk regimeskiftet.<sup>86</sup> Denne vendingen i amerikansk utenrikspolitikk ble til en viss grad formalisert gjennom *The National Security Strategy of the United States of America*, som utkom 20. september 2002. Dalane

---

<sup>80</sup> Hadde det kun vært en NATO operasjon, uten partnere, noe som i seg selv er lite trolig, så måtte de militære bidragene fra de europeiske landene trolig vært styrket betraktelig i forhold til hva resultatet ble.

<sup>81</sup> For en bedre innføring av denne artikkelen, se kapittel 4.

<sup>82</sup> Jo Sølve Aadland Dalane, *USA Og Nato Etter 9/11*, Oslo Files on Defence and Security (Oslo: IFS, 2011). Side 26.

<sup>83</sup> Joseph Fitchett, ‘3 Western Pillars Already Shaken’, *The New York Times*, 12 February 2003, section News <[http://www.nytimes.com/2003/02/12/news/12iht-crisis\\_ed3\\_.html](http://www.nytimes.com/2003/02/12/news/12iht-crisis_ed3_.html)> [accessed 8 October 2013].

<sup>84</sup> International Security Assistance Force

<sup>85</sup> Se f.eks.: Robert Jervis, ‘Understanding the Bush Doctrine’, *Political Science Quarterly*, 118 (2003), 365 – 388.

<sup>86</sup> ‘The National Security Strategy of the United States of America’, 2002 <<http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf>> [accessed 7 October 2013].

argumenterer for at Bush nok fremmet en kursendring fra Clinton-administrasjonen hva gjaldt NATO.<sup>87</sup> Erfaringene fra Kosovo-krigen fant tydelige forskjeller mellom partene i alliansen og dette kan ha spilt en rolle for Bush administrasjonens valg om i første omgang hovedsakelig å svare på 11. september alene.

Hvorfor fikk NATO til slutt fikk kommandoen over ISAF? Dalane argumenterer for at dette kunne være for å gi operasjonen en slags legitimerende kraft i Afghanistan.<sup>88</sup> Hadde NATO og USA lært av Kosovo, der NATO intervenerte uten FN mandat, noe de sterkt hadde blitt kritisert for? Det virker sannsynlig at NATO kunne oppfylle en oppgave som legitimeringsfaktor ved å involvere seg i Afghanistan etter at de aktiverte artikkel 5. Samtidig burde det også nevnes at USA allerede hadde det internasjonale samfunnets støtte ved artikkel 51 i FN-pakten, artikkelen som stadfester retten til individuell eller kollektivt selvforsvar, men at det ble kontroversielt ettersom målet var et terroristnettverk og ikke et land. Dessuten ble aldri intervensjonen fra USA mot Afghanistan autorisert av Sikkerhetsrådet. ISAF på sin side har mandat fra Sikkerhetsrådet, og ble også opprettet av Sikkerhetsrådet i desember 2001 for å sikre hovedstaden Kabul.<sup>89</sup> Det kan også tenkes at ISAF ble overført til NATO fordi USA på dette tidspunkt startet krigen i Irak og trengte et større fokus der, hovedsakelig i form av militærstyrker. En overgang til NATO-kommando istedenfor amerikansk, kunne frigjøre tropper som kunne bli brukt i Irak. 11. september representerer også et skifte i synet på terrorisme. Tidligere hadde alliansen sett denne risikoen, men kun som et problem for hvert enkelt land. Men med ett var terroren global. NATO var i løpet av et par måneder fra angrepet klare med en presisering som stadfestet at globale grenser har lite å si for om alliansen ville agere dersom de ble angrepet: «...any armed attack on the territory of the Allies, from whatever direction, would be covered by Article 5 of the Washington Treaty and where we singled out terrorism as a risk to the security interests of the Alliance.»<sup>90</sup>

Toppmøtet i Praha i 2002 er viktig for å forstå utviklingen i alliansen etter 11.september. Et av de viktige punktene var medlemsskapsutvidelsen hvor det ble bestemt at syv nye nasjoner ville bli tatt opp som medlem ved neste toppmøte som skulle holdes i 2004.

Medlemsskapsutvidelser skaper flere utfordringer i en organisasjon som styres etter konsensusprinsippet i avgjørelser, og balansen mellom tidligere «øst-vest» stater endret seg.

---

<sup>87</sup> Dalane, 2011: 26 + 31

<sup>88</sup> Spørsmålet er hentet fra Dalane, 2011. Se side 35-37 for mer. I praksis var ISAF USA-drevet.

<sup>89</sup> 'ISAF - Mandate' <<http://www.nato.int/ISAF/topics/mandate/index.html>> [accessed 13 April 2014].

<sup>90</sup> Paragraf 5 i 'NATO Press Release "NATO's Response to Terrorism" M-NAC-2 (2001)159 - 6 December 2001' <<http://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-159e.htm>> [accessed 8 October 2013].

Selv om de nye medlemmene hovedsakelig kom fra den tidligere Warszawa-blokken, blir de av Kaplan karakterisert som mer pro-amerikanske enn de eldre medlemmene.<sup>91</sup> Dette vises bl.a. i deres vilje til å sende tropper til Afghanistan selv om de på dette tidspunktet ikke var medlemmer. På Praha-toppmøtet ble medlemslandene også enige om å utvide mulighetene til å operere over hele kloden. Ideen var at så lenge terrorister er en trussel mot medlemmene så må de tas der de er. Helt konkret ble de enige om å «meet the challenges to the security of our forces, populations, and territory, from wherever they may come.»<sup>92</sup> Det nye mottoet til alliansen kunne virke som det ble «out of area or out of business»<sup>93</sup>, uttrykt av den amerikanske senatoren Richard Lugar i 1993.<sup>94</sup> Med andre ord ble NATO medlemmene enige om å operere utenfor sitt kjerneområde; det trans-atlantiske området, for å møte samtidens trusler. Dette kan sees på som en eksistensiell endring av alliansen, fra en forsvarsallianse til en mer offensiv organisasjon som drev med krisehåndtering i et større sikkerhetspolitisk perspektiv enn tidligere. Det var her de nye sikkerhetspolitiske utfordringene lå mente organisasjonen, og man kan med det si at «out-of-area» representerer en forflytting av trusselmålet fra Europa til andre steder. Det ble sendt ut et sluttkommuniké etter Praha-toppmøtet i 2002. Spesielt paragraf 4 viser at alliansen var forandret:

We underscore that our efforts to transform and adapt NATO should not be perceived as a threat by any country or organisation, but rather as a demonstration of our determination to protect our populations, territory and forces from any armed attack, including terrorist attack, directed from abroad. We are determined to deter, disrupt, defend and protect against any attacks on us, in accordance with the Washington Treaty and the Charter of the United Nations.<sup>95</sup>

Som nevnt fikk NATO kommandoen over ISAF i 2003, og denne operasjonen foregikk i et land som befant seg out-of-area.<sup>96</sup> Det at NATO engasjerte seg i ISAF, og utkommet av Praha

---

<sup>91</sup> Kaplan, 2004: 145

<sup>92</sup> 'Praha Erklæringen 2002', 2002 <<http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm>> [accessed 8 October 2013].

<sup>93</sup> Gjensitert i Mats Berdal and David Ucko, 'NATO at 60', *Survival: Global politics and strategy*, 51 (2009). Side 59.

<sup>94</sup> Lugar siktet nok til både NATO på den internasjonale arenaen, men også NATO som et relevant instrument for amerikansk utenriks- og sikkerhetspolitikk.

<sup>95</sup> 'NATO Press Release "Prague Summit Declaration" (2002)127 - 21 Nov. 2002' <<http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm>> [accessed 1 February 2014].

<sup>96</sup> Afghanistan var jo noe helt spesielt, ettersom artikkel 5 ble aktivert. Likevel kan det bli argumentert for at NATO endret seg etter dette, og da ikke bare når det kommer til trusselbildet, men også når det kommer til omstrukturering i alliansen – eller transformasjon, et begrep de selv bruker.



toppmøte året før, var med på å endre alliansen de facto. Frankrikes president Jacques Chirac sa i et intervju 4. februar 2004:

You have to be realistic in a changing world. We have updated our vision, which once held that NATO had geographic limits. The idea of a regional NATO no longer exists, as the alliance's involvement in Afghanistan demonstrates. And we are not against a role in Iraq for NATO if it comes to that.<sup>97</sup>

Chiracs uttalelse viser at det sikkerhetspolitiske bildet var endret, og med det, NATO. Det hører med til historien at Chirac og Frankrike var en hovedmotstander av invasjonen av Irak i 2003, og at dette intervjuet ble holdt like etter. Poenget i sitatet er likevel ikke Frankrikes rolle i Irak, hvis det hadde vært aktuelt, men synet på hva NATO nå er – nemlig en organisasjon som ikke lenger har geografiske grenser, ifølge Chirac. Bare et tiår tidligere ville det være utenkelig at NATO kunne knyttes til en slik uttalelse, og det spesielt fra Frankrike, som i alliansens nyere historie har fokusert på Europa som operasjons- og samarbeidsfelt. Irak-krigen som ble innledet av den amerikansk-ledede koalisjonen, invaderte Irak 20. mars 2003, etter å ha stilt et ultimatum som ikke ble innfridd. Denne krigen har i NATO-sammenheng blitt omtalt som alliansens «near-death experience»<sup>98</sup> av USAs NATO-ambassadør Nicholas Burns, og hovedårsaken til dette var at invasjonen av Irak var, og fortsatt er, høyst kontroversiell folkerettslig. Mens angrepet på Afghanistan mottok støtte av allierte som følge av 11.september, skapte Irak en sterk debatt mht. legitimiteten ved angrepet. Det var aldri realistisk at NATO skulle ta del i denne operasjonen, men det at NATOs seniorpartner tok til orde for en invasjon som mange, spesielt i Europa, ikke fant god nok begrunnelse for, skapte sterke reaksjoner. Mange medlemsland følte seg forpliktet til å ta del i en av operasjonene, og Knut Vollebæk, som mellom 2001 og 2007 var Norges ambassadør til USA, mener at Norges bidrag i Afghanistan gjorde det lettere for Norge å si nei til å bidra til invasjonen av Irak.<sup>99</sup> Det var større politisk vilje blant de europeiske landene for å delta i Afghanistan-operasjonen, enn i Irak. For alliansen var nok uenigheten vedrørende Irak den største trans-atlantiske bristen så langt i det 21. århundre. Dette viser en organisasjon som til tider ikke har hatt et enstemmig syn på hva alliansen skulle brukes til og at de 28 medlemslandene har hatt ulikt

---

<sup>97</sup> 'A Peek at Chirac's 'multipolar' World', *The Washington Post*, 6 February 2004

<[http://articles.chicagotribune.com/2004-02-06/news/0402060347\\_1\\_french-president-jacques-chirac-multipolar-world-power](http://articles.chicagotribune.com/2004-02-06/news/0402060347_1_french-president-jacques-chirac-multipolar-world-power)> [accessed 8 October 2013].

<sup>98</sup> 'NATO Review - NATO and the Use of Force'

<<http://www.nato.int/docu/review/2007/issue1/english/book.html>> [accessed 13 April 2014].

<sup>99</sup> 'Afghanistan-Bidrag Kjøpte Norge Fri Fra Irak-Deltakelse - VG Nett Om Norge I Krig', *VG Nett*

<<http://www.vg.no/nyheter/innenriks/artikkel.php?artid=10023932>> [accessed 13 November 2013].

sikkerhetspolitisk syn. Forsvarsminister i USA, Donald Rumsfeld, uttrykte også dette da han sa at Tyskland og Frankrike, som var sterkt imot invasjonen, tilhørte «old Europe», mens de nye NATO medlemmene fra 1999 og 2002 tilhørte det nye Europa som var de nye allierte og som ble oppfattet som mer «understanding and more appreciative of American leadership.»<sup>100</sup> Et større problem enn at disse to landene ikke støttet sin amerikanske allierte, var at de ikke ville garantere solidaritet med Tyrkia, som også er et NATO medlem og havner under artikkel 5, dersom landet ble angrepet ved grensen til Irak.<sup>101</sup> Dette betyr at Frankrike og Tyskland ikke på forhånd ville godta en artikkel-5-garanti for Tyrkia, noe som er ganske spesielt siden alle medlemslandene har undertegnet Atlanterhavstraktaten.

Russland intervenerte Georgia i 2008, for å støtte utbryterrepublikken Sør-Ossetia og Abkhasia. Statsviterne Gülnur Aybet og Rebecca R. Moore er to av flere som har påpekt at det ikke var tilfeldig at Russlands intervensjon kom mellom NATOs møte i Romania april 2008, hvor USA uttrykte et ønske om å utvide NATO medlemskapet til Ukraina og Georgia, og NATOs desember 2008 utenriksministtermøte, hvor stillingen om utvidelsen igjen skulle tas opp.<sup>102</sup> Bakgrunnen for dette kan nok forklares ved Russlands irritasjon over den økende NATO ekspansjonen østover. Slik ekspansjon endrer den regionale politikken markant, og Russland var redd for å miste sin innflytelse i regionen. Russland trakk en «rød linje» etter 2004-utvidelsen av NATO, hvor beskjednen var klar: «hit men ikke lenger». NATOs ønske om å innlemme Ukraina og Georgia var et overtramp mot dette og for Russland har utvidelsen derfor alltid vært kontroversiell. Hva betyr Russland-Georgia konflikten for debatten om «out-of-area»? Vi kan nok slå fast at NATO-medlemmene i regionen følte usikkerhet. Mange NATO land, deriblant Norge, mente at man hadde vært for opptatt av «out-of-area» oppdrag, og at alliansens egentlige kjerneoppdrag hadde kommet i bakgrunnen.<sup>103</sup> Geopolitikken var på mange måter revitalisert: fokuset var tilbake til kjernes spørsmålet om territoriell beskyttelse.

Georgiakrisen skadet den politiske dialogen mellom NATO og Russland. Russland anerkjente Sør-Ossetia og Abkhasia som uavhengige stater. Dette ble fordømt av Det nordatlantiske råd.<sup>104</sup> Det hjalp heller ikke på forholdet at to russiske diplomater ble utvist fra NATO i mai

---

<sup>100</sup> Kaplan, 2004: 143.

<sup>101</sup> Kaplan, 2004: 143.

<sup>102</sup> Gülnur Aybet, *NATO in Search of a Vision* (Washington, D.C: Georgetown University Press, 2010). Side 247.

<sup>103</sup> Dette blir bl.a. bekreftet av Norges forsvarsminister, Grete Faremo: 'Faremo Varsler Endret NATO-Strategi', *Aftenposten* <<http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/Faremo-varsler-endret-NATO-strategi-5313854.html>> [accessed 13 April 2014].

<sup>104</sup> 'NATO NAC - Press Release (2008)108', 2008 <<http://www.nato.int/docu/pr/2008/p08-108e.html>> [accessed 13 November 2013].

2009 etter mistanke om spionvirksomhet, eller at NATO holdt øvelser i Georgia samme år.<sup>105</sup> Mistanken om at Russlands aggresjon mot Georgia også kan skyldes et ønske om å markere seg som stopper av en ytterligere NATO-ekspansjon, blir bekreftet av Russlands president Dmitry Medvedev: "If we had wavered in 2008, the geopolitical layout would have been different; a range of countries which the North Atlantic [Treaty Organization] tries to artificially 'protect' would have been within it."<sup>106</sup>

NATO-utvidelse har som nevnt vært kontroversiell, også blant eksisterende medlemmer. Utvidelsen kan likevel karakteriseres som en av de store utviklingstrekkene ved alliansen siden den kalde krigen. De opprinnelige medlemmene da NATO ble grunnlagt i 1949, talte 12 land. Etter det har det kommet hittil seks medlemsskapsutvidelser, pluss en tysk gjenforening, i forskjellige perioder. Den største utvidelsen skjedde i 2004, med syv nye medlemmer. I dag er det 28 medlemsland i NATO, men det er også en rekke samarbeidspartnere, både i spesielle partnerprogram og bilaterale avtaler, spredd over hele verden. Membership Action Plan (MAP)<sup>107</sup> er det viktigste tiltaket innen NATO for opptagelse av nye medlemmer, og dette programmet har vært praksis siden Washington-toppmøte i 1999. Offisielt er det minst fire kriterier<sup>108</sup> som må oppfylles for å få en invitasjon til alliansen. Per 2011 er Makedonia, Bosnia og Herzegovina, og Montenegro med i MAP.<sup>109</sup> Georgia er ikke med i MAP, men ble av det nordatlantiske råd den 7. desember 2011 omtalt som en «aspirant partner», i samme gruppe som de tre MAP landene.<sup>110</sup> Dette er interessant. Georgia hadde tidligere uttrykt ønske om å motta en MAP-invitasjon og fulgte tett opp med dialogen som i 2006 resulterte i en «Intensified Dialogue», noe som er steget før en MAP invitasjon.<sup>111</sup> I et referendum fra 2008

---

<sup>105</sup> Luke Harding, 'Nato Expels Russian Diplomats from HQ in Spy Row', *the Guardian*, 2009 <<http://www.theguardian.com/world/2009/apr/30/nato-expels-russian-diplomats>> [accessed 13 November 2013] og Clifford J. Levy, 'NATO Expels Two Russians Accused of Spying', *The New York Times*, 1 May 2009, section International / Europe <<http://www.nytimes.com/2009/05/01/world/europe/01russia.html>> [accessed 13 April 2014]

<sup>106</sup> 'Russia's 2008 War with Georgia Prevented NATO Growth - Medvedev', *RIA Novosti* <<http://en.ria.ru/russia/20111121/168901195.html>> [accessed 13 November 2013].

<sup>107</sup> NATO gir gjennom dette programmet en individuell tilbagemelding til hvert enkelt land som er med i MAP. Etter at kravende er tilfredsstilte, så kan NATO gi en invitasjon til såkalte «tiltredelse samtaler» med det aktuelle landet.

<sup>108</sup> Rettssikkerhet og menneskerettigheter, demokratisk kontroll over forsvaret, løse etniske og territoriale disputter med fredlige midler, m.m. Se utfyllende i NATO håndboken fra 2001 s 66.

<sup>109</sup> 'NATO - Enlargement', *NATO* <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_49212.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49212.htm)> [accessed 20 March 2014].

<sup>110</sup> Se punkt 12 fra 'The North Atlantic Council, Final Statement', 2011 <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_81943.htm?mode=pressrelease](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_81943.htm?mode=pressrelease)> [accessed 8 October 2013].

<sup>111</sup> 'NATO Grants "Intensified Dialogue" to Georgia', *Civil.ge* (Georgia, 21 September 2006) <<http://civil.ge/eng/article.php?id=13613>> [accessed 8 October 2013].

ønsket 77 prosent av befolkningen et NATO medlemskap.<sup>112</sup> Dette var før Russland-Georgia konflikten som startet i august samme år. Som tidligere nevnt stoppet denne konflikten for videre samtaler om NATO-medlemskap for landet, og NATO-Russland forholdet fikk en brist. NATO-utvidelse har vært en av de viktigste tendensene i utviklingen av alliansen etter den kalde krigen og den har bakgrunn i artikkel 10 fra traktaten: «The Parties may, by unanimous agreement, invite any other European State in a position to further the principles of this Treaty and to contribute to the security of the North Atlantic area to accede to this Treaty.»<sup>113</sup> NATO utvidelsen sammen med deres «open-door policy» er med på å bidra til at videre utvidelse fortsatt blir en del av NATOs *post-Cold war reform*. I en av president George H.W. Bush mest kjente taler i forbindelse med NATO, proklamerte han i 1989 at NATOs nye oppdrag var å hjelpe «Europe become whole and free.»<sup>114</sup> Hans sønn, George W. Bush junior støttet denne ideen da han selv ble president og sa i en tale ved Warszawa-universitet at «Europe whole and free [...] is no longer a dream. It is the work that you and I are called upon to complete.»<sup>115</sup> Det viktigste virkemiddelet for dette var NATO, mente de. Det høres idealistisk ut når generalsekretær George Robertson i 2001 sa:

First, NATO enlargement is not about accumulating military capabilities against "the other side". There is no "other side" at the moment. The context of NATO enlargement today is about community-building: about overcoming the divisions that still exist in Europe.<sup>116</sup>

Moore argumenterer for at NATOs open-door politikk og EUs utvidelse nok har inspirert fremtidige medlemmer til å holde seg til demokratiske reformer.<sup>117</sup> Det er selvsagt vanskelig å se den kontrafaktiske historien, men det virker sannsynlig at dette kan ha spilt en rolle dersom man ser på kriteriene for å søke om medlemskap til alliansen. Statsviter Jennifer Medcalf mener videre at det etter oppløsningen av Sovjetunionen oppstod et maktvakum i Europa og at disse «svake» statene som stod igjen hadde et potensial til å kunne true europeisk stabilitet.<sup>118</sup> Det var derfor en bred enighet blant «vestlige» politiske ledere at det var et behov

---

<sup>112</sup> 'Some 77% Georgians Vote to Join NATO', *People's Daily Online.*, 19 January 2008 <<http://english.people.com.cn/90001/90777/6341260.html>> [accessed 8 October 2013].

<sup>113</sup> Artikkel 10 i traktaten for det nord-atlantiske samarbeidet.

<sup>114</sup> George Bush Sr., 'A Europe Whole and Free', 1989 <<http://usa.usembassy.de/etexts/ga6-890531.htm>> [accessed 8 October 2013].

<sup>115</sup> George Bush Jr., 'Address at Warsaw University', 2001 <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=45973#axzz1n1qTiYpC>> [accessed 8 October 2013].

<sup>116</sup> Lord Robertson, 'NATO's Challenges: Illusions and Realities', 2001 <<http://www.nato.int/docu/speech/2001/s010619b.htm>> [accessed 8 October 2013].

<sup>117</sup> Moore, 2007:78. Hun henviser spesielt til boken *The Rebirth of Europe* av Elizabeth Pond for en slik argumentasjon.

<sup>118</sup> Medcalf, 2005: 128

for å fremme demokratiske strukturer i tidligere Warszawapaktland. Det var flere organisasjoner som promoterte dette, spesielt NATO, EU og OSSE, foruten en mengde bilaterale avtaler. Fra EU var det nok mange av de nye sentral- og østeuropeiske statene som ønsket seg økonomisk hjelp, mens det for NATO heller var et spørsmål om å sikre landets nyvunnet suverenitet. Dette var kontroversielt, ikke bare innad i NATO-kretser, men også i disse landene, da resultatet trolig ville være et skritt vekk fra Russland dersom landene så vestover. På «begge sider» var det et spørsmål om hvordan Russland ville reagere og hvor grensen gikk. Det å bli med i EU og NATO ble raskt en viktig utenrikspolitisk sak for mange av landene som tidligere hadde tilhørt Sovjetunionen. Det ser ut til at det fra januar 1994 også ble en offisiell politikk for NATO, da det i et sluttkommunikè etter et ministermøte ble proklamert at «We expect and would welcome NATO expansion that would reach to democratic states to our East, as part of an evolutionary process, taking into account political and security developments in the whole of Europe.»<sup>119</sup> De tre første landene som ble tatt opp etter den kalde krigen var Polen, Ungarn og Tsjekkia. Felles for disse, bortsett fra få sikkerhetsproblemer og relativt høy grad av politisk og økonomisk utvikling, var at ingen av dem grenser mot Russland, hvis man ser bort i fra Kaliningrad. Dette gjorde det nok lettere å akseptere disse landene. Russland har, som vist, vært en stor utfordring når det kommer til NATOs utvidelse. Mikhail Gorbatsjov skal visstnok ha mottatt en garanti av den amerikanske utenriksministeren James Baker som gikk ut på at hvis Sovjetunionen flyttet sine tropper og tillot tysk gjenforening, så ble han lovet at «NATO will not expand one inch to the east.»<sup>120</sup> Gorbatsjov skal også ha lignende avtale med den tyske kansleren Helmut Kohl, en muntlig avtale om ikke å innlemme tidligere Warszawa-pakt medlemmer i NATO.<sup>121</sup> Det er ikke spesielt vanskelig å forstå hva Russlands syn på utvidelsen er, selv den dag i dag. Likevel har Medcalf argumentert for at Russland ser på en større allianse, i form av antall medlemmer og et mer politisk NATO, som en mindre militær trussel.<sup>122</sup> Dette høres lite sannsynlig ut.<sup>123</sup>

---

<sup>119</sup> Paragraf 12, Minister møte i NAC, Brussel: 'NATO Mini. Comm. Press Communiqué - M-1(94)3', 1994 <<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940111a.htm>> [accessed 8 May 2014].

<sup>120</sup> Bill Bradley, 'A Diplomatic Mystery', *Foreign Policy*, 24 August 2009 <[http://www.foreignpolicy.com/articles/2009/08/13/a\\_diplomatic\\_mystery](http://www.foreignpolicy.com/articles/2009/08/13/a_diplomatic_mystery)> [accessed 9 May 2014]. Temaet fremstår fortsatt som kontroversielt. Se f.eks.: Philip Zelikow, 'NATO Expansion Wasn't Ruled Out', *The New York Times*, 10 August 1995, section Opinion <<http://www.nytimes.com/1995/08/10/opinion/10iht-edzel.t.html>> [accessed 13 February 2014] eller Hannes Adomeit, 'Gorbachev's Consent to Unified Germany's Membership in NATO', 2006 <[http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/Consent\\_to\\_Nato\\_ks.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/Consent_to_Nato_ks.pdf)> [accessed 13 April 2014].

<sup>121</sup> Johanna Granville, 'The Many Paradoxes of NATO Enlargement', *Current History*, 98 (1999), 165–70. Side 168.

<sup>122</sup> Medcalf, 2005: 146.

NATOs faktiske medlemsutvidelse er ikke den eneste utvidelsen alliansen har hatt, og det er viktig og ikke undervurdere de mange partnere som NATO har. Starten på NATOs jakt etter partnere kom offisielt i Roma-deklarasjonen, der det står at NATO var klar til å vurdere «a more institutional relationship of consultation and cooperation on political and security issues.»<sup>124</sup> Dette la fundamentet for det nordatlantiske samarbeidsrådet som igjen var forløperen til det euro-atlantiske partnerskap. NATO har kontakter med en rekke land som ikke er medlemmer av alliansen. Mange av disse er også utenfor det trans-atlantiske området. Land som på en eller annen måte har kontakt med NATO kan deles inn i ulike kategorier: NATO-medlemmer, «Membership Action Plan» medlemmer,<sup>125</sup> «Individual Partnership Action Plan» medlemmer,<sup>126</sup> Samarbeid for fred programmet,<sup>127</sup> Middelhavsdialogen,<sup>128</sup> Istanbul samarbeids initiativ<sup>129</sup> og egne «contact countries/global partners». Det er flere årsaker til at NATO utvider sin kontakt med andre land. En av dem er at Russland signaliserer motstand mot videre medlemskapsutvidelser. En annen viktig årsak er at det finnes mange viktige bidragsytere i verden som NATO mener har samme verdier som alliansen selv, men som ikke ligger innenfor det trans-atlantiske området. To eksempler innenfor denne kategorien er Japan og Australia. Siden midten av 1990-tallet og frem til i dag har antall partnermedlemmer økt kraftig. Totalt er det per november 2013, 41 partnerland som ikke er medlemmer i alliansen.

---

<sup>123</sup> Se f.eks.: 'Putin Says NATO Expansion Is Direct Threat to Russia (Update2) - Bloomberg' <<http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=aq34xuTFCvx0>> [accessed 20 March 2014]. eller 'Putin Criticizes NATO as Cold War Throwback', *RIA Novosti* <[http://en.ria.ru/military\\_news/20121005/176426452.html](http://en.ria.ru/military_news/20121005/176426452.html)> [accessed 20 March 2014].

<sup>124</sup> Paragraf 11 i "Rome Declaration on Peace and Cooperation", 8 november 1991.

<sup>125</sup> MAP er det siste offisielle steget før medlemmene kan bli tatt opp i alliansen. I MAP skal medlemmene bla. vise at de er villige til bidra til alliansen og at de har like kjerneverdier.

<sup>126</sup> IPAP initiativet kom under Praha 2002 møtet. Dette er for de som har den «politiske viljen og muligheten for å få en dypere relasjon med NATO». Programmet tar sikte på reformer i hjemlandet.

<sup>127</sup> PfP er en bilateral avtale mellom NATO og land innenfor det euro-atlantiske området. Programmet skal bidra til å bygge tillit mellom partene. Formelt satt i gang på NATO møtet i Brussel 1994.

<sup>128</sup> Dialogen kom i gang i 1994. Syv ikke-medlemmer og NATO sitter her. Skal bidra til regional stabilitet og sikkerhet samt bedre forståelse mellom partene.

<sup>129</sup> Initiativet startet på NATO møtet i Istanbul i 2004. Kom i gang for å utvide samarbeidet med en rekke land fra Midtøsten som ikke var med i Middelhavsdialogen.

## **FNs rolle**

NATO er tett bundet opp til FN gjennom Atlanterhavspakten, så det vil være hensiktsmessig med en kort gjennomgang av relasjonen mellom NATO og FN. Mye av problemet med out-of-area er jo nettopp behovet for å rettferdiggjøre bruken av militære midler dersom man selv ikke er blitt angrepet av en annen stat. Norge, som en småstat, har interesser av et sterkt internasjonalt lovverk, også for konflikthåndtering. Det er et behov for å legitimere bruken av maktmidler, og her kan vi se en klar linje i norsk politikk. Det har vært vanlig å kreve et utvetydig og konkret mandat fra FN dersom stater skal delta i internasjonale operasjoner i andre stater. I internasjonal folkerett er det bare FN som kan legitimere maktbruk dersom et land ikke handler i selvforsvar, og folkeretten står sterkt i norsk utenrikspolitikk.<sup>130</sup> Likevel er det visse utfordringer knyttet til det å motta et FN-mandat. Sikkerhetsrådets sammensetning har flere ganger hindret respons på konflikter av stort omfang. Det er flere problemer knyttet til maktbruk i folkeretten, og noen av de mest sentrale vil bli gjennomgått under.

Suveritetsprinsippet er sentralt i folkeretten. Prinsippet går ut på at alle stater er suverene og dermed ikke «underkastet» andre land. De har en uavhengig autoritet over sitt territorium og dette betyr at stater, i prinsippet, kan gjøre det de selv ønsker, uavhengig av hva andre land eventuelt måtte mene. Så enkelt er det selvsagt ikke i virkeligheten. Land må også forholde seg til de internasjonale konvensjonene de selv har undertegnet, men det finnes få sanksjonsmuligheter dersom disse ikke blir overholdt. Dette prinsippet gjør det vanskelig for det internasjonale samfunn å håndtere borgerkriger og andre interne anliggende hos stater. Etter folkemordet i Rwanda i 1994, som verdenssamfunnet gjorde lite for å stoppe, uttalte FNs generalsekretær Kofi Annan: «When does the international community intervene for the sake of protecting populations?»<sup>131</sup> Dette ble et startskudd for en trend som kom til å utfordre suverenitetsprinsippet for alvor. «Responsibility to protect»-doktrinen kom som et svar på de nye utfordringene. Det var ikke lenger konflikter mellom stater som var det største problemet, men heller konflikter innenfor statene, og i en slik konflikt er det de sivile det går sterkest ut over. Dette har ført til en debatt om forholdet mellom FN, som et internasjonalt organ, og stater. Spesielt siden 2001 har FN og andre organisasjoner arbeidet for å bedre forholdene til enkeltindividet. «Ansvar for å beskytte»-doktrinen betyr helt kort at regjeringer skal kunne gi sikkerhet og beskyttelse til sin egen befolkning – man har et ansvar for å beskytte. I det internasjonale samfunnet er dette selvsagt en norm og ikke en lov. Begrepet har senere blitt

---

<sup>130</sup> Se f.eks kapittel 5 om norske synspunkter for en dypere introduksjon til dette.

<sup>131</sup> 'The UN and R2P | World Federation of United Nations Associations | WFUNA' <<http://www.wfuna.org/the-un-and-r2p>> [accessed 1 December 2012].

brukt en rekke ganger i FN-forum, og ble referert til i resolusjon 1973 om Libya i 2011.<sup>132</sup> Problemet med denne doktrinen, og humanitære intervensjoner, er at det har et spinkelt rettslig grunnlag nettopp fordi suverenitetsprinsippet, som ble beskrevet over, taler så sterkt imot. En annen fare ved denne doktrinen er at den kan bli brukt som en «unnskyldning» for å nå et annet mål, f.eks. et regimeskifte. Dessuten har det internasjonale samfunnet et problem med å følge opp brudd på denne doktrinen, noe som har ført til at doktrinen ikke står like sterkt som den kunne ha gjort. FN pakten artikkel 2.4 gir et forbud mot bruk av maktmidler, og det står at alle medlemmer skal avholde seg fra «...trusler om eller bruk av væpnet makt mot noen stats territoriale integritet eller politiske uavhengighet...»<sup>133</sup> Det er staten som er i sentrum her og igjen ser vi et innslag av suverenitetsprinsippet.

Sikkerhetsrådets resolusjoner kan gi legitimitet ved bruk av makt og disse resolusjonene er dessuten bindende for FNs medlemmer.<sup>134</sup> Det er spesielt to artikler som er viktig for sikkerhetsrådets mulighet til å vedta bruk av makt. Artikkel 39: «Sikkerhetsrådet skal fastslå; om det foreligger noen trussel mot freden, fredsbrudd eller angrepshandling, og skal vedta anbefalinger eller gjøre vedtak om hvilke tiltak som skal treffes [...]»<sup>135</sup> Artikkel 42:

... treffes slike tiltak ved stridskrefter i luften, til lands og til sjøs som måtte være nødvendige for å; opprettholde eller gjenopprette internasjonal fred og sikkerhet. Slike tiltak kan innbefatte demonstrasjoner, blokade og andre operasjoner av de Forente Nasjoners medlemmers stridskrefter i luften, til lands og til sjøs.<sup>136</sup>

Sikkerhetsrådet avgjør selv om de ønsker å benytte seg av muligheten, til en viss grad hvilke virkemidler som skal brukes, og når målet er nådd. Selvforsvar, som er sentral i artikkel 51 fra FN-pakten, er også et viktig for å forstå maktbruk i tråd med folkeretten. Stater har en

...naturlig rett til individuelt eller kollektivt selvforsvar når et væpnet angrep er blitt foretatt mot et medlem av de Forente Nasjoner, inntil Sikkerhetsrådet har truffet de tiltak som er nødvendige for å opprettholde internasjonal fred og sikkerhet.<sup>137</sup>

Folkeretten, eller internasjonal rett, er et system som regulerer forholdene mellom stater.<sup>138</sup> Problemet med denne retten, som en følge av suverenitetsprinsippet, er at det ikke finnes noen

---

<sup>132</sup> Ibid.

<sup>133</sup> 'FN-Pakten', *FN-Sambandet*, <<http://www.fn.no/Bibliotek/Avtaler/FN-pakten/FN-pakten>> [accessed 1 December 2012].

<sup>134</sup> Se artikkel 25 fra FN-pakten.

<sup>135</sup> FN-pakten

<sup>136</sup> FN-pakten

<sup>137</sup> FN-pakten



internasjonal myndighet som kan gi regler, løse konflikter, håndheve avtaler eller tvinge frem løsninger uten at landet tillater dette. Bruken av sanksjoner er problematisk. Det finnes ingen internasjonal domsmyndighet over stater. De, altså statene, må selv gi organisasjonene denne muligheten. For å ta et eksempel så innebærer artikkel 19 i Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen at partene i konvensjonen er underlagt myndigheten til Den europeiske menneskerettighetsdomstol. På den måten har domstolen fått en myndighet som til en viss grad rager over suverenitetsprinsippet. Både R2P og suverenitetsprinsippet har hatt stor innvirkning på det sikkerhetspolitiske bildet i verden. Denne konflikten mellom disse to prinsipper, tar også opp i seg debatten om «out-of-area»-spørsmålet.

### **Har NATO gjennomgått en eksistensiell endring fra kollektivt forsvar til kollektiv sikkerhet?**

Under den kalde krigen fungerte NATO som en forsvarsallianse. Mer enn 20 år etter kan det for mange fortsatt virke uklart hva slags rolle NATO har i en post-kald-krigs tid. Alliansen har hatt mange funksjoner. Foruten at det har vært en kollektiv forsvarsorganisasjon for å beskytte Europa mot en sovjetisk invasjon, har den også klart å bevare den transatlantiske linken med Nord-Amerika. Som nevnt tidligere, er det også flere som mener at organisasjonen har bidratt til demokratiske reformer i Europa. NATO må sies å ha vært en suksess under den kalde krigen da det ikke var behov for å iverksette artikkel 5. Avskrekkingen fungerte. Etter murens fall oppstod det uro for at NATO som en kollektiv forsvarsorganisasjon ville bli foreldet når «oppdraget var utført» m.a.o. at den sovjetiske trusselen ikke lenger var til stede. Denne frykten for at NATO skulle være passé, ble av mange etterhvert endret til et spørsmål om hva NATOs rolle etter den kalde krigen skulle være. En løsning var å endre organisasjonen for å møte de nye sikkerhetsutfordringene som lå i den «nye verden» etter den kalde krigen. På Roma-møtet i 1991 lanserte NATO et nytt strategisk konsept som var tilpasset nye utfordringer, der de konkluderte med at det var en økende fare for ustabilitet og usikkerhet i deres periferi. Beslutningen i Roma kom til å endre alliansen vesentlig, og forskeren Joshua Stern kommenterte at: “The alliance was no longer a collective defense alliance, but an alliance focused on world security, under the assumption [that] insecurity and

---

<sup>138</sup> I tradisjonell betydning var dette rettsfoldene mellom stater, men folkeretten har utviklet seg til å omfatte også individer og internasjonale organisasjoner. Se f.eks.: ‘Hva Er Folkerett’, *FN-Sambandet* <<http://www.fn.no/Tema/Internasjonal-rett/Hva-er-folkerett>> [accessed 3 December 2012].

de-stabilization in the world (especially on its periphery) could translate to insecurity to its members.”<sup>139</sup>

Hva betyr så denne overgangen fra en kollektiv forsvarsallianse og over til en slags felles sikkerhetsallianse? Den tidligere norske ambassadøren til NATO Leif Mevik nevner tre faktorer som var av overordnet betydning for at NATO som forsvarsallianse måtte se ut over sin tradisjonelle linje. Det første var utviklingen i det tidligere Jugoslavia. Krigen raste, uten særlig konkrete tiltak fra det internasjonale samfunnet. NATO gjorde det klart at de ville stille opp dersom KSSE<sup>140</sup> ba dem om det. Mevik hadde et poeng i at krisen i «Europas bakgård», Balkan, var en hendelse som mange NATO-medlemsland mente måtte løses og resultatet, det militære initiativet, fungerer som et skille for NATO. Meviks andre faktor var utviklingen i Russland, en stat som man ikke visste hvilken vei gikk etter Sovjetunionens sammenbrudd. Kampene innad om makten i Russland var intens og det utfallet var lenge usikkert. Dessuten ville tidligere Warszawapakt-land inn i NATO. Dette førte til en annerledes tilnærming til Russland enn til Sovjetunionen, for hvordan kunne NATO tilnærme seg de statene som ønsket å bli medlem i alliansen uten å provosere Russland? Det var også en viss redsel for mulige «svake stater» som ville oppstå etter Sovjetunionens sammenbrudd, og disse lå i NATOs periferi. Den tredje faktoren var den vesteuropeiske union som man mente burde gis en synlig og sterk rolle. Skulle NATO nedlegges, stod det med andre ord flere organisasjoner som var villige til å ta over, og mest aktuelt var trolig enten KSSE eller VEU.<sup>141</sup> NATO styrket samarbeidet med andre institusjoner i denne tidsperioden. Mevik mener at det var USA som kom med løsningen på hvordan NATO som militær organisasjon skulle tilpasse seg de nye oppgavene etter den kalde krigen. Forslaget var å sette sammen mobile styrker, såkalte Combined Joint Task Force (CJTF), for å gi den nødvendige fleksibiliteten til å gjennomføre ulike typer av fredsbevarende operasjoner utenfor NATOs ansvarsområde.<sup>142</sup> CJTF er et konsept som på en fleksibel og effektiv måte gjør at alliansen kan generere styrker på kort tid, som er multinasjonale og som er raskt deployerbare.

---

<sup>139</sup> Joshua Stern, 'NATO Collective Security or Defence: The Future of NATO in Light of Expansion and 9/11', *DIAS-Kommentar*, Düsseldorfer Institut für Aussen- und Sicherheitspolitik, 2005 <[http://www.dias-online.org/fileadmin/templates/downloads/DIAS\\_Kommentare/Kommentar32.pdf](http://www.dias-online.org/fileadmin/templates/downloads/DIAS_Kommentare/Kommentar32.pdf)> [accessed 8 October 2013]. Side 1.

<sup>140</sup> Konferansen for sikkerhet og samarbeid i Europa, forløperen til OSSE. Etablert i 1973.

<sup>141</sup> Mevik, 1999: 17. VEU stod for «Den vesteuropeiske union». Organisasjonen ble oppløst i 2011, og deres funksjoner ble tatt over av EU. VEU stod for implementeringen av den modifiserte Brusseltraktaten fra 1954, som garanterte sikkerhet til sine medlemmer, noe slik som NATOs artikkel 5. Organisasjonen ble delvis overflødig pga. både NATO og EU, sistnevnte spesielt etter Lisboatraktaten i 2007, som ga en «sikkerhetsklausul» til EUs medlemmer.

<sup>142</sup> Mevik, 1999: 19

A CJTF is a deployable multinational, multiservice task force generated and tailored primarily, but not exclusively, for military operations not involving the defence of the Alliance territory, such as humanitarian relief and peacekeeping.<sup>143</sup>

Konseptet ble lansert i 1993, og ble «omfavnet» på Brüssel-møtet januar 1994. På dette møtet ble det også besluttet å vise at NATO var klare til å bruke sine ressurser mer aktivt, slik som å samarbeide med operasjoner som ble ledet av den Vesteuropiske union<sup>144</sup> og dermed kunne bli med på å bygge opp en slags europeisk sikkerhetsidentitet. Under en debatt om et hovedkvarter for CJTF, stadfestes det at CJTF skal kunne gjennomføre humanitære operasjoner og ulike typer fredsoperasjoner utenfor sitt primære ansvarsområde, etter mandat fra FN eller OSSE.<sup>145</sup> CJTF skulle være en mer permanent løsning for det som tidligere var typiske ad hoc-koalisjoner, slik som under Gulfkrigen. CJTF skulle også tiltrekke seg land som ikke var med i NATO for å sikre «internasjonal fred og stabilitet, ved å gi dem muligheten til å delta i fredsoperasjoner under NATO-kommando.»<sup>146</sup> CJTF, som ble etablert i 1999, viser en tydelig konkretisering av et ønske om å bruke NATO mer aktivt utenfor sitt ansvarsområde, men med en begrensning ved at de var avhengige av å få et mandat.

Den norske marineoffiseren Jacob Børresen skriver at endringen gikk fra en «kollektiv forsvarsallianse til kollektiv sikkerhetsorganisasjon og forum for forsvars- og sikkerhetspolitisk konsultasjon og samarbeid.»<sup>147</sup> Det har vært en dreining i NATO, og alliansen har nok et bredere sikkerhetsperspektiv enn tidligere. Det ser også ut til at alliansen har fått en langt større politisk dimensjon enn den hadde ved opprettelsen. Denne omleggingen fra en ren forsvarsallianse under den kalde krigen til en bredere sikkerhetsorganisasjon, var som vist gjennom dette bakgrunnskapittelet et svar på den endrede sikkerhetspolitiske situasjonen i verden. Statsviteren Christopher Coker omtaler at det i dette

---

<sup>143</sup> 'The Combined Joint Task Forces Concept', 1999 <<http://www.nato.int/docu/comm/1999/9904-wsh/pres-eng/16cjtf.pdf>> [accessed 8 October 2013].

<sup>144</sup> VEU-operasjoner var antatt å være begrensede da disse operasjonene ville være uten amerikansk deltagelse. Denne ideen om å samarbeide med VEU virker litt merkelig, da alle VEU medlemmene også var NATO medlemmer.

<sup>145</sup> Forsvarsdepartementet, 'FD Faktablad 02/96: Natos nye hovedkvarterkonsept for multinasjonale innsatsstyrker fra flere forsvarsgrener', 1996 <[http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/tidsskrift\\_nyhetsbrev/1996/fd-faktablad-0296-natos-nye-hovedkvarter.html?id=273574](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/tidsskrift_nyhetsbrev/1996/fd-faktablad-0296-natos-nye-hovedkvarter.html?id=273574)> [accessed 9 May 2014].

<sup>146</sup> Ibid

<sup>147</sup> Jacob Børresen, *Forsvar uten trussel: det norske Forsvarets rolle og funksjon etter den kalde krigen* (Oslo: Abstrakt Forl., 2005). Side 44.

tidsspenntet kom en økning av «risk communities»<sup>148</sup> i en globalisert tidsalder der ikke-statlige aktører og globale nettverk utgjør en trussel, og at NATO har forsøkt å møte disse. Det å ikke handle preventivt, m.a.o. før et angrep, kunne sees på som en større risiko.

Under den kalde krigen fantes det ingen offisielle militære NATO-operasjoner. Tiden etter Warszawapaktens bortgang, har NATO raskt fått et betydelig antall flere langtids- og ressurskrevende operasjoner. Av militære operasjoner kan blant annet nevnes Bosnia, Serbia, Kosovo, ISAF-styrken i Afghanistan, piratjakt rundt Adenbukta og «no-fly zone» i Libya. De militære operasjonene har hatt en rekke forskjellige oppgaver. Fra «no-fly zone», til sjøblokkade, bruk av luftvåpenet, fredsbevarende styrker og piratjakt. Av humanitær art kan nevnes frakt- og helikoptertransport etter jordskjelvet i Pakistan i 2005 og etter orkanen Katrina i USA i august samme år. NATO kan etter den kalde krigens slutt vise til en aktiv rolle i verden og har vært villig til å gå utenfor sitt kjerneområde. Samtidig er det krefter innad i NATO, deriblant Norge, som ønsker å «vende hjem» for å få en bedre balanse mellom kjerneoppgaven, uttrykt ved artikkel 5, og krisehåndtering. Russland – Georgia krisen i 2008, finanskrisen og krigstretthet i Afghanistan, er, sammen med den prinsipielle debatten, viktige argumenter mot fortsettelsen av såkalte out-of-area operasjoner.<sup>149</sup>

De følgende kapitlene vil dermed ta for seg NATOs politikk, utviklingen i det spenningsfylte spørsmålet om involvering i kjerneområdet kontra out-of-area og norsk tilnærming til denne debatten – både internt og eksternt.

---

<sup>148</sup> Christopher Coker, *Globalisation and Insecurity in the Twenty-First Century: NATO and the Management of Risk*, Adelphi Paper, no. 345 (Oxford ; New York: Oxford University Press for the International Institute for Strategic Studies, 2002). Side 9.

<sup>149</sup> Det kan selvsagt diskuteres i hvilken grad det var et ønske om «out-of-area» operasjoner – trolig var ikke dette spesielt fremtredende blant alle medlemmene, men det skjedde en endring i alliansen som pekte på økt fokus på «out-of-area». Det hersker ingen tvil om at NATO etter all sannsynlighet kommer til å fortsette med slike operasjoner også i fremtiden, men argumentet går ut på at «pendelen svinger den andre veien» og at utviklingen derfor har gått fra et større fokus på krisehåndteringsoppgaver til en slags rebalansering av NATOs kjerneoppgaver.

### Kapittel 3 – Hva handler utviklingen om?

NATO ble opprettet som en forsvarsallianse og hadde under den kalde krigen et hovedfokus på forsvar av Vest-Europa innenfor rammen av nordatlantisk samarbeid. Etter den kalde krigen har NATO utviklet seg fra å være en ren forsvarsallianse til en organisasjon som utfører et bredt spekter av ulike sikkerhetspolitiske oppdrag. De nye truslene resulterte i en dreining fra det typiske artikkel 5-forsvaret som i stor grad var basert på et territorielt betinget forsvar, i retning mot ikke-artikkel 5 oppdrag, slik som krisehåndtering, «peacekeeping-» og «peacemaking-operasjoner». Dette førte også til en endring for medlemslandenes forsvarsstrukturer til raske og mer mobile styrker. Denne endringen som har vært karakteristisk for NATO etter den kalde krigen, kan sees på som en del av organisasjonens reform, eller transformasjon, en term de selv bruker. Denne transformasjonen skjøt for alvor fart da Allied Command Transformation (ACT)<sup>150</sup> ble opprettet i 2003 for å få denne prosessen raskere igjennom, og da spesielt arbeidet med NATO Respons Force (NRF).<sup>151</sup> Denne omleggingen ble spesielt prioritert av den amerikanske administrasjonen. De ønsket å kvitte seg med den tradisjonelle typen forsvar for den kalde krigen som NATO i stor grad fortsatt forfektet, til fordel for styrker som var mer fleksible og mobile, og dermed lettere kunne deployeres<sup>152</sup> utenfor NATOs kjerneområder.<sup>153</sup> Denne omleggingen ble en realitet og er et konkret eksempel på den politiske endringen som NATO har gjennomgått. Overgangen gikk også fra å kun fokusere på det nord-atlantiske området som under den kalde krigen, til at NATO opererte utenfor medlemslandenes territorium. Denne utviklingen er en av de mest betente i NATO, nettopp fordi det både har vært en strid om endringen skulle finne sted, men også hva endringen i praksis ville innebære. Dette kapittelet vil belyse hva debatten om out-of-area går ut på, hvilke konsekvenser en endret politikk har, og ta for seg noen viktige begrepsavklaringer.

---

<sup>150</sup> Hovedkvarteret er lokalisert i Norfolk, USA. Ansvar for transformasjonen (reform) av NATOs militære struktur, styrker, kapabiliteter og doktriner. Et mål er å øke interoperabiliteten, evnen til å samhandle med flere nasjoner mer effektivt, i alliansen.

<sup>151</sup> Dette er en multinasjonal mobil styrke som raskt skal kunne rykke ut hvorhen den trengs. Styrken ble foreslått på Praha-toppmøtet i 2002.

<sup>152</sup> «Deploying: Utsendelse og stasjonering av norske styrker og støttefunksjoner til utenlandsoperasjoner for å gjennomføre et oppdrag i utlandet i en tidsperiode.» Kilde: Forsvarsdepartementet, 'St.meld. Nr. 34 (2008–2009). «Fra Vernepliktig Til Veteran» Om Ivaretagelse Av Personell Før, under Og Etter Deltakelse I Utenlandsoperasjoner.'

<<http://www.regjeringen.no/pages/2188890/PDFS/STM200820090034000DDDPDFS.pdf>>. Side 55.

<sup>153</sup> Sverre Diesen, *Fornyelse Eller Forvitring?: Forsvaret Mot 2020*, 1. utg (Oslo: Cappelen Damm, 2011). Side 26.

## Begrepet «out-of-area», hva betyr det og hvor er det?

Hendelser som skjer utenfor NATOs territorium fikk tradisjonelt merkelappen «out-of area», men hvor ligger NATOs territorium? Begrepet oppfattes tidvis som komplisert, fordi betydningen av begrepet har variert noe over tid. Richard Kugler foreslår denne definisjonen:

Out-of-area (OOA) operations are any security operations, large or small, that are conducted outside NATO's borders on behalf of interests deemed sufficiently important to merit the use of military forces. For example, [...] all other European nations not member of NATO. Because this term has a definition that grows out of the NATO Treaty, it thus is not limited to events in distant places. Indeed, future OOA operations might be launched in Europe, in NATO's own backyard.<sup>154</sup>

Kuglers definisjon byr på et problem, og det er at den ikke inneholder en spesifikk avklaring på den geografiske avgrensingen annet enn at Europa blir nevnt. Han fikk imidlertid rett i at det kunne bli en slik operasjon i Europa. Det kan virke som om Kugler forsøker seg på å binde den geografiske avgrensningen til Atlanterhavspakten, men samtidig er han ikke fremmed for at det også kan bety hendelser utenfor dette området.<sup>155</sup> Ifølge Jennifer Medcalf ble «out-of-area» brukt som en term på «large-scale combat operations»,<sup>156</sup> noe som høres litt merkelig ut da begrepet vanligvis handler om en geografisk avgrensning. Kugler bekrefter riktignok dette med at etter Gulfkrigen ble termen faktisk brukt til å referere til «large-scale combat operations outside Europe»,<sup>157</sup> men at begrepet siden utviklet seg til å inkludere situasjoner i Europa også. Utviklingen derfra gikk i følge Kugler til alle spektre av militære operasjoner slik som humanitær bistand og krisehåndtering. Han avslutter med at det i 1994 kan virke som om «the term OOA operations is now used to apply to all military missions – small and large – conducted beyond NATO's borders, in Europe or nearby areas».<sup>158</sup> Rammen blir her utenfor medlemslandenes territorium.

Som tidligere nevnt så har det lenge vært et tema i alliansen hvordan man skal håndtere konflikter som befinner seg utenfor alliansens område, og hva som skal til for at slike blir definert som NATOs ansvar. Allerede så tidlig som ved Koreakrigen i juni 1950, var dette et tema som dukket opp. Årsaken til uenigheten er de vage formuleringene i

---

<sup>154</sup> Richard L. Kugler, *U.S. – West European Cooperation in Out-of-Area Military Operations. Problems and Prospects*. (Santa Monica, California, USA: National Defense Research Institute, RAND, 1994). Summary side XI.

<sup>155</sup> Den geografiske linken med Atlanterhavspakten er artikkel 6, se forklaring om denne lengre ned. Mer om artikkel 6 i kapittel 4.

<sup>156</sup> Jennifer Medcalf, *NATO: A Beginner's Guide* (Oxford: Oneworld, 2005). Side 50.

<sup>157</sup> Kugler, 1994: 1.

<sup>158</sup> Kugler, 1994: 2.

Atlanterhavstraktaten. Det har vært vanlig å si, slik som Kugler påpeker over, og som også understrekes av andre, slik som David Yost, at «article 5 obligations have historically been bounded by Article 6 of the North Atlantic Treaty».<sup>159</sup> En kort gjennomgang av denne artikkelen er derfor på sin plass siden den angir den geografiske rammen til NATO. Den norske oversettelsen av artikkel 6 fra traktaten for det nord-atlantiske området er som følger:

Ved et væpnet angrep på en eller flere av partene, slik som omhandlet i artikkel 5, forstås et væpnet angrep

1) mot noen parts territorium i Europa eller Nord-Amerika, mot Frankrikes departementer i Algerie, mot Tyrkias territorium eller mot de øyer som noen av partene har myndighet over i det nord-atlantiske område nord for Krepsens vendekrets,

2) mot noen av partenes styrker, skip eller fly når de befinner seg i eller over disse territorier eller ethvert annet område i Europa hvor noen av partenes okkupasjonsstyrker var stasjonert den dag da traktaten trådte i kraft, eller i Middelhavet eller det nord-atlantiske område nord for Krepsens vendekrets.<sup>160</sup>

Krepsens vendekrets er en av fem store parallellsirklene, ligger nord for ekvator og går gjennom land som Mexico, Egypt, De forente arabiske emirater, India m.fl. Selv om Afghanistan ligger nord for krepsens vendekrets, blir engasjementet betegnet som out-of-area, fordi Afghanistan ikke er et medlem av alliansen. Krepsens vendekrets setter kun en geografisk ramme, slik at områder sør for denne kretsen automatisk ekskluderes ved et artikkel 5 angrep. Artikkelen 6 trenger en nærmere analyse.<sup>161</sup>

Det er interessant å merke seg er hva som er utelatt i artikkelen. Det var en rekke vitale interesser hos de opprinnelige medlemslandene da traktaten ble signert i 1949, som ikke engang er nevnt. Suez-kanalen er ikke nevnt, heller ikke de persiske oljefeltene eller franske og britiske kolonier, bortsett fra Algerie som jo var en fransk provins,<sup>162</sup> men heller ikke amerikanske øyer i Stillehavet er omfattet. Hawaii ble en amerikansk delstat i 1959, og var dermed bare et «oversjøisk område» da traktaten ble signert i 1949. Hva hadde skjedd hvis det kom et angrep der etter at det ble en amerikansk stat? Det ser ut til at majoriteten av NATO-

---

<sup>159</sup> David S. Yost, 'NATO's Evolving Purposes and the next Strategic Concept', *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)*, 86 (2010), 489–522. Side 504

<sup>160</sup> Den offisielle norske oversettelsen av traktaten for det nord-atlantiske området: 'NATO - The North Atlantic Treaty', NATO <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_17120.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm)> [accessed 1 May 2014].

<sup>161</sup> Se også kap. 4 for en gjennomgang av art.6.

<sup>162</sup> Algerie forsvant fra traktaten etter de hadde fått selvstendigheten i 1962.

medlemmer har ønsket å hindre at organisasjonen skulle bli brukt i kolonikriger, antakelig fordi dette også kunne øke faren for konflikter mellom medlemmene. Medlemmene stod selvsagt fritt til å opprette andre avtaler og allianser, men NATO skulle begrenses til Europa. Kvelden før traktaten skulle underskrives, den 4. april 1949, samlet den amerikanske presidenten Harry S. Truman alle utenriksministerne, og bare disse, fra de tolv landene som skulle undertegne traktaten, til et fortrolig møte. «Så gav han en dramatisk presentasjon av den overveldende sovjetiske militære trussel og den ikke mindre trussel fra den kommunistiske idè.»<sup>163</sup> som Leif Mevik beskriver. Norges utenriksminister Halvard Lange, som var på møtet, hadde bare noen måneder tidligere mottatt forslag om en «ikke-angrepspakt» fra Sovjetunionen. Det kommunistiske kuppet i Tsjekkoslovakia året før hadde nok også gjort inntrykk. Selv om konflikten under den kalde krigen var global, så var det Europa som forble i sentrum, ettersom man trodde at det var her storkonflikten eventuelt ville bryte ut. Det fremtidige «theatre of war» ville ligge på det europeiske kontinent mente man. Det er medlemslandenes territorium og suverenitet som var i fokus. NATO ble designet for kald krig, men den vage formuleringen i Atlanterhavspakten gir rom for en diskusjon om NATOs respons på sikkerhetsproblemer utenfor medlemslandenes territorium. Diskusjon om sikkerhetsspørsmål under den kalde krigen førte ofte til uenighet om NATOs rolle, slik som ved Suez-krisen, Vietnam krigen eller Yom-Kippur krigen. Utfordringen her var at de allierte ikke ble enige om disse var en trussel mot NATO som en helhet, eller bare for noen enkelte medlemmer. På grunn av intern opposisjon i en konsensusorganisasjon som NATO er, fant det derfor ikke sted out-of area intervensjoner under den kalde krigen. Det ble derimot satt i verk en rekke nasjonale tiltak og opprettelsen av ad hoc koalisjoner av villige allierte når det var behov for et internasjonalt engasjement. Den avgjørende faktoren under den kalde krigen var å holde sammen mot Sovjetunionen, og behovet for å vise at landene stod samlet om beslutningene i en slik tid, gjorde det lite synlig utad at alliansen hadde pågående diskusjoner om out-of-area-spørsmålet. Vanskelighetene med å få til en konsensus om eventuelle out-of area bidrag, førte til at den offentlige diskusjonen om dette i NATO-fora under den kalde krigen stort sett var utelukket.

NATOs hovedkvarter kan være med på å illustrere hvor alliansen har sitt fokusområde, ettersom hovedkvarterene har et uttalt operasjonsområde. Supreme Allied Commander

---

<sup>163</sup> Leif Mevik, *Det Nye NATO: En Personlig Beretning* (Bergen: Eide, 1999). Side 11.



Europe (SHAPE)<sup>164</sup> er hovedkvarteret for Allied Command Operations (ACO), og er en av to strategiske militære kommandoer. Supreme Allied Commander Europe (SACEUR)<sup>165</sup> er ansvarlig for alle militære operasjoner som alliansen er engasjert i, men det startet ikke slik. SACEUR hadde opprinnelig ansvar for sikkerheten i området fra «the northern tip of Norway to southern Europe, including the whole of the Mediterranean, and from the Atlantic coastline to the eastern border of Turkey»<sup>166</sup> men etter strukturendringen som følge av Praha-toppmøtet i 2002 så har SACEUR ansvar for alle NATO operasjoner uansett geografisk lokasjon.<sup>167</sup> ACO skal nå være klare til å håndtere, planlegge og gjennomføre operasjoner enten det er «...on the periphery of Alliance territory or at greater distance». <sup>168</sup> Det er interessant å se at de allierte ved hjelp av tilsynelatende små forandringer i form av tekst og uttrykk, faktisk bidrar til fundamentale endringer for alliansen. Det er selvsagt uvisst hva intensjonen ved denne endringen var, men den åpnet i realiteten for flere muligheter og kan nok sees på som et resultat av det rådende synet på alliansen i samtiden, nemlig det at NATO var nødt til å møte truslene der de er, uten å være hindret av den opprinnelige geografiske rammen.

Debatten om «out-of-area» sier noe om hvilket område NATO er ansvarlig for, men når det kommer til Atlanterhavspakten så er det viktig å skille mellom den geografiske rammen for medlemskap, og det geografiske ansvarsområde som ble garantert av pakten. Det kan kanskje virke overraskende i dag, men det var den delen om medlemskap som var mest kontroversiell da traktaten skulle skrives. Ifølge Theodore C. Achilles, en amerikansk diplomat som var en sentral bidragsyter til utformingen av traktaten, så var det ingen i samtiden som tvilte på at NATO også kunne operere sør for krepssens vendekrets.

It is worth recalling today that the Treaty area, as defined in Article 6, is simply that in which an armed attack would constitute a casus belli: there was never the slightest thought in the mind of the drafters that it should prevent collective planning, maneuvers or operations south

---

<sup>164</sup> Hovedkvarteret ble etablert i 1951 i Rocquencourt i Frankrike, men flyttet til Casteau nær Mons i Belgia etter at Frankrike trakk seg ut av den militære strukturen i NATO i 1967.

<sup>165</sup> Personen som innehar denne stillingen kan sies å være «NATOs militære sjef». Stillingen har alltid vært besatt av en amerikaner av rang General eller lignende. SACEUR er også «Commander of the US European Command». Som en kuriositet så ble SACEUR posten etablert i 1951, mens posten som generalsekretæren til NATO ble opprettet året etter. Første SACEUR var Dwight D. Eisenhower.

<sup>166</sup> 'NATO - Supreme Allied Commander Europe (SACEUR)', *NATO* <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_50110.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50110.htm)> [accessed 27 March 2014].

<sup>167</sup> 'NATO - Supreme Allied Commander Europe (SACEUR)'.

<sup>168</sup> 'ACO - Allied Command Operations | Future Operations' <<http://www.aco.nato.int/page113101513.aspx>> [accessed 27 March 2014].

of the Tropic of Cancer in the Atlantic Ocean, or in any other area important to the security of the Parties. [...] It was understood by all that the scope of this Article was worldwide.<sup>169</sup>

Den amerikanske utenriksminister Dean Acheson sa under en pressekonferanse i 1949 at Atlanterhavspakten ikke hadde noen begrensende klausul som hindret de allierte i å engasjere seg militært utenfor Atlanterhavspaktens geografiske område som nevnt i artikkel 6, men at dette enkelt nok heller ikke var obligatorisk for medlemmene.<sup>170</sup> Dette reiser selvsagt spørsmålet om hva NATO skal intervenere på, og i hvilken grad man kan bruke NATO til å fremme nasjonale interesser. Utfordringer vedrørende nasjonale interesser i NATO virker ikke til å være et reelt problem i samtiden, men det var flere nasjonale ønsker i alliansen. Som nevnt over var det under den kalde krigen et poeng å stå samlet ovenfor den sovjetiske trusselen, og dermed ble «out-of-area» i realiteten «out of the question». Artikkel 6 danner grunnlaget for artikkel 5, men det ser ut til at artikkel 6 er å forstå som det området som ble beskrevet som gjeldende dersom det kommer et væpnet angrep mot dette området, noe som ville konstituert en casus belli.<sup>171</sup> En out-of-area operasjon, dersom man ønsker å ha folkeretten i ryggen, er avhengig av en casus belli innenfor rammen av artikkel 6. Angrepet må altså skje innenfor disse geografiske områdene, men det betyr ikke at reaksjonen på angrepet eller trusselen må skje innenfor artikkel 6 sine geografiske grenser. Et annet alternativ er selvsagt å få en casus belli gjennom andre steder enn artikkel 6, slik som ved et FN-mandat. Det ser altså ut til at vilkårene i Atlanterhavspakten ikke hindrer NATO-engasjement utenfor rammene fastslått i artikkel 6, men gjør det bare ikke obligatorisk for medlemmene å delta. Fra norsk side har det hele tiden vært viktig å understreke at det i *utgangspunktet*<sup>172</sup> er nødvendig med et FN-mandat, som en casus belli, for operasjoner som ikke får denne legitimiteten gjennom FN-paktens artikkel 51 som handler om staters selvforsvar, eller ved Atlanterhavspaktens artikkel 5.<sup>173</sup> NATO kan selvsagt engasjere seg i en

---

<sup>169</sup> 'NATO Encyclopedia. Chapter 1: The Area of Responsibility'

<[http://www.nato.int/ebookshop/video/declassified/#/en/encyclopedia/the\\_birth\\_of\\_nato/the\\_key\\_issues\\_of\\_contention/the\\_area\\_of\\_responsibility/](http://www.nato.int/ebookshop/video/declassified/#/en/encyclopedia/the_birth_of_nato/the_key_issues_of_contention/the_area_of_responsibility/)> [accessed 1 May 2014].

<sup>170</sup> Medcalf, 2005: 51

<sup>171</sup> Casus belli: En hendelse som anses som et grunnlag – en slags rettfærdiggjøring - for å gå til krig. Folkeretten gir casus belli til selvforsvar dersom man blir angrepet, men også beslutninger fattet av FNs Sikkerhetsråd, såkalte FN-mandat, kan også gi casus belli.

<sup>172</sup> Forfatterens kursiv. I samme tale som informasjonen til denne setningen er hentet fra, kommer det frem at «det kan tenkes tilfeller hvor det ikke er mulig å oppnå et klart mandat fra FNs sikkerhetsråd, som vi så i forbindelse med krisen i Kosovo.» Det ville jo selvsagt vært problematisk å uttrykke annerledes etter Kosovo.

<sup>173</sup> Utenriksdepartementet, 'Europeisk sikkerhet i omforming - nye utfordringer for Norge', 1998  
<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1998/europeisk\\_sikkerhet\\_i\\_omforming.html?regj\\_oss=10&id=262794](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1998/europeisk_sikkerhet_i_omforming.html?regj_oss=10&id=262794)> [accessed 17 April 2014].

out-of-area operasjon uten en casus belli også, dvs. uten å ha det folkerettslige grunnlaget i bunn, slik som i Kosovo. Engasjementet i Afghanistan er en «out-of-area» operasjon, og har sin casus belli både fra artikkel 5, og mandat fra FNs Sikkerhetsråd. Kosovo var også en «out-of-area» operasjon, men hadde altså ingen casus belli. Felles for begge landene er at de befinner seg utenfor medlemslandenes territorium. Dette er kompliserte spørsmål som gir et innblikk i hva debatten går ut på, og er betegnende for hva medlemslandene må forholde seg til.

### **Utviklingen omkring out-of-area spørsmålet etter den kalde krigen**

Selv om det i NATO langt fra var enighet om «out-of-area» under den kalde krigen, førte slutten av den kalde krigen til en annen situasjon. Gulfkrigen i 1991 viste at NATO kunne bli brukt som et verktøy for slike operasjoner,<sup>174</sup> men det ser ikke ut til at det var noen formelle diskusjoner hvorvidt de burde utforme en out-of area rolle. Kugler bekrefter dette med «U.S. – West European cooperation took a great leap forward during the Persian Gulf War, in which several allied nations decided to send forces to help the coalition, and NATO itself participated in the background.»<sup>175</sup> NATOs generalsekretær Manfred Wörner kommenterte i en tale til Den nordatlantiske forsamling i 1990 at solidariteten i alliansen hadde vært større under Gulfkrigen «than in any previous out-of-area conflict [...] there is a widespread feeling that some Allies and the Alliance as a whole can and should do more.»<sup>176</sup> I samme tale sa han at «Clearly threats to NATO's territorial integrity from beyond Europe cannot be downplayed as out-of-area threats. Turkey is directly threatened, and our Southern Region is an area where the collective interests of all Allies are engaged.» Det at Wörner valgte å bruke ordet «downplayed» er interessant. Man skal altså ikke bagatellisere truslene utenfor Europa til kun å være out-of-area trusler, fordi de ikke gjorde seg gjeldene inne på medlemslandenes territorium. Perioden mellom Berlinmurens fall og oppløsningen av Sovjetunionen var en krevende tid for NATO med tanke på alliansens fremtid. NATOs første strategiske konsept etter den kalde krigen ble lagt frem i november 1991, kort tid før den sovjetiske oppløsningen. NATOs militære styrker ble omgjort til mindre og mer fleksible styrker for å lettere kunne

---

<sup>174</sup> NATO var ikke deltager i Gulfkrigen, det var en FN-autorisert koalisjonsstyrke, men mange av landene som var med i koalisjonsstyrken var også medlemmer av NATO. Det vil være rimelig å anta at mange av disse medlemmene så på Gulfkrigen som en suksess og som en mulighet til å drive out-of area oppdrag på – se kap.2.

<sup>175</sup> Kugler, 1994: 20.

<sup>176</sup> Tale til NATOs forsamling av generalsekretær Manfred Wörner, 29. november 1990. Sitert etter Medcalf, 2005: 52.

håndtere det som så ut til å bli datidenes mest aktuelle operasjoner: krisehåndtering av ulike slag, i regi av enten FN eller OSSE.<sup>177</sup>

Parameterne for en out-of area debatt endret seg desember 1991, som et resultat av to hendelser. Sovjetunionens oppløsning la fundamentet for en større diskusjon om NATOs rolle utover de tradisjonelle kjerneoppgavene. NATOs nemesis hadde forsvunnet, og dette tvang alliansen til å fornye sin rolle i en post-kald krigs verden. Noen mente at alliansen burde oppløses, i og med at den tilhørte den kalde krigen, andre mente at NATO måtte gå utenfor sin tradisjonelle rolle som kollektiv forsvarer og utenfor sin geografiske grense, dersom organisasjonen skulle finne sin relevans igjen. Den andre hendelsen var den økende uro i Jugoslavia<sup>178</sup> hvor det internasjonale samfunnet ikke hadde klart å fremme en løsning på uroligheten. Da diskusjonene kom om hvorvidt NATO kunne bidra, så var problemet for så vidt mer håndgripelig og lettere å forstå enn hva et abstrakt ukjent scenario var. Jennifer Medcalf er en av de som argumenterer for at dette gjorde det lettere å overtale tvilende medlemmer, slik som Frankrike, til en forståelse for at en utvikling mot out-of-area ikke bare var nødvendig, men også ønskelig.<sup>179</sup> Hendelsene på Balkan endret NATOs tankemønster mht fremtidige operasjoner.

Det nordatlantiske råd<sup>180</sup> tok for første gang opp spørsmålet om out-of-area oppdrag i juni 1992 i Oslo. Rådet startet litt forsiktig med å legge slike oppdrag under forløperen til OSSE, KSSE. Selve begrepet out-of-area blir ikke brukt i de offisielle dokumentene, men innholdet er det samme. I paragraf 11 i sluttkommunikatet står det at: «The Alliance has the capacity to contribute to effective actions by the CSCE in line with its new and increased responsibilities for crisis management and the peaceful settlement of disputes.»<sup>181</sup> NATO-medlemmene erklærte også at de var «prepared to support, on a case-by-case basis in accordance with our own procedures, peacekeeping activities under the responsibility of the CSCE, including by making available Alliance resources and expertise.»<sup>182</sup> Ikke lenge etter, i desember 1992, var det et utenriksministtermøte i Brussel. I sluttkommunikatet herfra står det at NATO var villige til å støtte «peacekeeping operations» under autorisasjon fra FNs Sikkerhetsråd, og uttalte

---

<sup>177</sup> En utfordring til dette var trolig at Sovjetunionen var medlem av både KSSE (OSSE) og FN.

<sup>178</sup> Den sosialistiske føderale republikken Jugoslavia.

<sup>179</sup> Medcalf, 2005: 54

<sup>180</sup> Det nordatlantiske råd, eller *North Atlantic Council (NAC)*, er den øverste politiske beslutningstakingende myndighet i NATO. Dette rådet har hjemmel i artikkel 9 i Atlanterhavspakten.

<sup>181</sup> 'NATO Mini. Comm. - Oslo, 4 June 1992', 1992 <<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c920604a.htm>> [accessed 1 May 2014]. Sluttkommunikatet fra utenriksministtermøtet i NAC. Paragraf 11.

<sup>182</sup> 'NATO Mini. Comm. - Oslo, 4 June 1992'. Paragraf 11.

også at de ville svare positivt på slike forespørsler fra rådet.<sup>183</sup> Det kan nesten virke som om NATO ønsket å bli spurt om å bidra, noe de også ble. Fra tidligere å ikke ha hatt noen operasjoner, hadde NATO 13 pågående eller avsluttede operasjoner bare i perioden 1990 til 1995<sup>184</sup>, og flere kom det til å bli. I denne perioden endret NATO seg de facto til en annen type organisasjon enn det den hadde vært under den kalde krigen. Den norske diplomaten Leif Mevik, som var ambassadør ved NATO-hovedkvarteret i Brussel fra 1992 til 1998, skriver at den «overordnede strategi for det nye NATO var å sikre stabilitet og fredelige forhold i det store «sikkerhetsrommet» mellom Ural og Atlanterhavet.»<sup>185</sup> Dette kunne vært et forslag til hvor NATOs kjerneområde var, men samtidig skriver han at NATOs militære engasjement i Bosnia i 1992 var «aktiviteter utenfor sitt ansvarsområde.»<sup>186</sup> Mevik påstår ganske interessant nok at «det er en skjebenes ironi at den interne debatt i NATO om hvordan man skulle drive fredsbevarende virksomhet først ble satt i gang *etter* at NATO var blitt engasjert i slik virksomhet.»<sup>187</sup>

### **Når handlet NATO out-of-area?**

Kan det settes en dato for når NATO for første gang handlet utenfor alliansens ansvarsområde? Slik definisjonen på «out-of-area» og «casus belli» debatten over kan sies å være komplisert, er også dette et komplisert spørsmål med flere avveieende faktorer. Leif Mevik foreslår at første operasjonen som NATO hadde utenfor alliansens ansvarsområde var «Operation Maritime Monitor», som startet 16. juli 1992.<sup>188</sup> Formålet med denne operasjonen var å drive en maritim bloкаде for å hindre import av våpen til Jugoslavia, og operasjonen hadde støtte fra FNs Sikkerhetsråd. Verktøyet for denne håndhevelsen var krigsskip som patruljerte Adriaterhavet. Dette er et godt forslag, selv om det ikke var alliansens første internasjonale militære operasjon. Det var derimot «Operation Anchor Guard» som foregikk i det østlige Middelhav, som følge av Iraks invasjon av Kuwait i august 1990.<sup>189</sup> Formålet her var å overvåke situasjonen i tilfelle Tyrkia, alliansens medlem siden 1952, skulle bli angrepet

---

<sup>183</sup> 'NATO Mini. Comm. - Brussels, 17 December 1992' <<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c921217a.htm>> [accessed 7 April 2014].

<sup>184</sup> For en ryddig oversikt over alle NATO operasjoner etter 1949, se: 'ACO - Allied Command Operations | NATO's Operations 1949 - Present' <<http://www.aco.nato.int/resources/21/NATO%20Operations,%201949-Present.pdf>> [accessed 1 May 2014].

<sup>185</sup> Mevik, 1999: 57.

<sup>186</sup> Mevik, 1999: 76.

<sup>187</sup> Mevik, 1999: 76.

<sup>188</sup> Mevik, 1999: 76.

<sup>189</sup> Det er ikke til hensikt å drive polemikk mot Mevik – intensjonen her er kun å problematisere «out-of-area» begrepet og gjøre et forsøk på å stadfeste når NATO handlet «out-of-area».

av Irak. Allikevel, selv om denne operasjonen fant sted tidligere, omfattet operasjonens område Tyrkia og deler av Middelhavet, og må dermed sies å være innenfor alliansens kjerneområde og ikke out-of area. Dersom out-of-area betegner operasjoner som ikke kun er militære, så var første gang alliansen handlet utenfor sitt ansvarsområde under «Operation Allied Goodwill I» 4.-9. februar 1992, altså noen måneder før det Mevik foreslår. Denne operasjonen gikk ut på å frakte humanitære eksperter og medisinsk personell inn i Russland, etter Sovjetunionens oppløsning bare et par måneder før.<sup>190</sup> Dette blir dermed en diskusjon om definisjoner. I et nummer av magasinet NATO Review, et tidsskrift for diskusjon om NATO-spørsmål, mener Diego Palmer<sup>191</sup> at «Operation Maritime Monitor» var den første NATO-operasjonen «outside of the Alliance's collective defence framework and common defence area, as set out in Articles 5 and 6 of the North Atlantic Treaty» – i likhet med Mevik.<sup>192</sup> Som redegjørelsen over viser, var ikke dette den første operasjonen utenfor medlemslandenes territorium, så forklaringen må være at Palmer og Mevik krever et større militært tilsnitt ved operasjonene enn bare overvåking eller humanitær hjelp for å kalle det en out-of area operasjon. Det holder m.a.o. ikke å bare ha en geografisk ramme for definisjonen av out-of area. Det kan se ut til at de første «hete» konfliktene<sup>193</sup> likevel ikke var representert ved disse nevnte operasjonene, men at dette først kom ved NATOs involvering i Bosnia. Bare noen måneder etter at «Operation Maritime Monitor» ble iverksatt, kom det anmodninger fra FN om å overvåke en flyforbudssone over Bosnia som FN hadde opprettet. Denne operasjonen, som het «Operation Sky Monitor», ble iverksatt oktober 1992, men fordi flyforbudet ikke ble respektert, tross NATO-flyenes overvåkning, ble den i april 1993 omgjort til «Operation Deny Flight». Sikkerhetsrådet hadde tatt det store skrittet i å autorisere bruken av militære midler for å sikre en effektiv overholdelse av flyforbudet. Jagerfly fra denne NATO-styrken skjøt ned fire serbiske fly som krenket flyforbudssonen, i hva som i ettertid ble kalt for «The Banja Luka incident». Datoen var 28. februar 1994 og dette markerer den første NATO-operasjonen som førte til drepte – dette var utenfor medlemslandenes område. «Operation Maritime Monitor» blir å betrakte som den første out-of-area oppdraget til alliansen.

---

<sup>190</sup> 'ACO - Allied Command Operations | NATO's Operations 1949 - Present'.

<sup>191</sup> Palmer var sjef for strategisk analyse avdelingen i NATO.

<sup>192</sup> Diego A. Ruiz Palmer, 'NATO Review - Two Decades of NATO Operations: Taking Stock, Looking Ahead' <<http://www.nato.int/docu/review/2012/Chicago/Stock-Looking-Ahead/EN/index.htm>> [accessed 1 May 2014].

<sup>193</sup> Såkalte «Combat engagement».

For å få et inntrykk av hvordan stemningen rundt out-of- area-problematikken var i NATO på 1990-tallet, kan man se til Leif Mevik som i 1999 skrev at han ikke trodde man ville se NATO i krisehåndteringsoperasjoner utenfor Europa, fordi «det nye NATOs operasjonsområde omtales i det strategiske konsept hele tiden som det euro-atlantiske området.»<sup>194</sup> Det var en motstand mot dette tradisjonelle synet, og da spesielt fra Clinton-administrasjonen som mellom 1997 og 1999 foreslo at NATO burde beskytte sine felles interesser uansett hvor disse kom fra.<sup>195</sup> Det ser ut til at dette synet ble avvist av majoriteten av de allierte og at de foretrakk at NATO kunne handle out-of area, men samtidig ikke utenfor det euro-atlantiske området, slik som Mevik beskriver. I St.mld 59 fra 1997, omtaler Utenriksdepartementet out-of area som «bakkestyrkar utplasserte utanfor sitt eige område».<sup>196</sup> I denne sammenhengen var det snakk om den NATO-ledede IFOR-operasjonen «Joint Endeavour» i Bosnia, som forøvrig var den første militære bakke-operasjonen NATO var ansvarlig for.

### **Mot et «globalt NATO»?**

Det ser ut til at Norge tidlig oppfattet de endringene som var i ferd med å skje innad i alliansen etter Sovjetunionens oppløsning. Leif Mevik skrev i sine memoarer fra denne tiden at

...i løpet av 1992-93 vekket NATO til ny bevissthet om sitt ansvar for stabilitet og sikkerhet i Europa. Man innså at dersom NATO skulle bevare sin legitimitet som sikkerhetsorganisasjon i Europa, kunne det nå bli nødvendig for organisasjonen å operere også utenfor sitt tradisjonelle område.<sup>197</sup>

Og det var da dette som skjedde. Ovenfor er det redegjort for prosessen dit hen, fra før Sovjetunionens fall, til de første operasjonene. Mellom 1990 og 2009 har NATO vært engasjert i totalt 37 operasjoner.<sup>198</sup> NATO har hatt så godt som hele verden som arbeidsfelt og har operert i Nord-Amerika, Europa, Afrika og Asia. ISAF-operasjonen i Afghanistan er en av de mest kjente, hvor NATO etter planen skal trekke ut sine styrker og gradvis overlate

---

<sup>194</sup> Mevik, 1999: 96.

<sup>195</sup> Medcalf, 2005: 58.

<sup>196</sup> Utenriksdepartementet, 'St.meld. nr. 59 (1996-97)', 1997

<<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/regpubl/stmeld/19961997/stmeld-nr-59-1996-97-.html?id=191336>> [accessed 1 May 2014].

<sup>197</sup> Mevik, 1999: 15

<sup>198</sup> 'ACO - Allied Command Operations | NATO's Operations 1949 - Present'.

sikkerheten til det afghanske folk i 2014. Dette er likevel ikke den mest langvarige operasjonen. Den rekorden innehar den NATO-ledede KFOR styrken som har vært utplassert siden 1999.<sup>199</sup> NATO er transformert både når det gjelder det, helt konkrete slik som type styrker og militærstruktur, og hva gjelder det politiske aspektet. NATO har endret seg fra en kollektiv forsvarsorganisasjon til en bredere sikkerhetsorganisasjon som i større grad vektlegger krisehåndtering. Slik det har blitt presentert over så kan det virke som om denne overgangen nærmest gikk uten videre diskusjon i NATO-landene. Slik var det derimot ikke, selv om den prinsipielle debatten heller ikke ser ut til å ha kulminert i NATOs organer. Dette kommer hvert fall ikke frem av den informasjonen som er offentlig. I Norge ble en kampanje under navnet «Nei til nye NATO» lansert i 1999 som en reaksjon på denne overgangen, og det finnes også liknende engasjement i andre NATO-land.<sup>200</sup> Som et eksempel så skrev Jacob Børresen, en pensjonert marineoffiser som har skrevet under på kampanjen, at «omformingen av Nato har vært drevet av USA for å gjøre alliansen til verktøy for USAs politikk.»<sup>201</sup> Ganske så sterke ord mot transformasjonen. Kritikken mot NATOs bidrag i Jugoslavia-krigen, uten et FN-mandat, var også bastant, men tydeligvis ikke massiv nok til at alliansen ville trekke seg tilbake som en type organisasjon den tidligere hadde vært. Den pågående trenden i NATO ble bare intensivert, og spesielt etter 11. september. I både ord og handling kunne det virke ut som om alliansen fikk gjennomslag for en større grad av krisehåndtering, og dette gikk tidvis på bekostning av prioriteringen mht NATOs kjerneområder. Dette kom derimot til å endre seg rundt 2008, som følge av spesielt tre hendelser. Krigstrøtthet i Afghanistan, den russiske intervensjonen i Georgia samme år, og finanskrisen. På dette tidspunktet lanserte Norge nærområdeinitiativet; riktig initiativ til riktig tid. Selv om Norge uten tvil alltid har ment at artikkel 5 er alliansens hovedmandat, så har oppgaven krisehåndtering til tider hatt et større innslag i taler, debatter, og offentlig politikk, både hos de politiske partiene og i den norske regjeringen med departementene.<sup>202</sup> Det kan argumenteres for at krisehåndtering kan være en artikkel 5-oppgave, og i noen tilfeller stemmer det, men dette hører heller til sjeldenheten.<sup>203</sup> Utfordringen er at de fleste krisehåndteringsoppgaver oppfattes som mer

---

<sup>199</sup> KFOR: Kosovo Force.

<sup>200</sup> Se mer om dette i kapittel 5. Lignende opprop finnes i Tyskland, Portugal, Storbritannia og USA. Er opprop mot «smyganslutningen till NATO» finnes i Sverige.

<sup>201</sup> Skrevet av Håkon Gundersen, '– Sludder Om Nato', *Morgenbladet*, 2013

<[http://morgenbladet.no/samfunn/2006/sludder\\_om\\_nato](http://morgenbladet.no/samfunn/2006/sludder_om_nato)> [accessed 25 November 2013].

<sup>202</sup> Se mer om dette i kapittel 5 og 6.

<sup>203</sup> Krisehåndteringsoppgave som en artikkel 5 har foreløpig ikke skjedd – ISAF må sies å være en «større» oppgave en typiske crisis managements.



offensivt fordi det ikke er en reaksjon på et angrep (selvforsvar), men en preventiv handling. Dette er også et viktig poeng i out-of-area-debatten.

Oppsummert kan en si at termen «out-of-area» har vært et fleksibelt begrep som har skiftet betydning i årenes løp. Det konkluderes med at operasjoner utenfor medlemslandenes territorium, hvor enn dette måtte være – i det transatlantiske området eller ikke, vil være utenfor organisasjonens «kjerneområde». En operasjon i disse områdene vil ikke ha den samme defensive karakter slik som operasjoner i alliansens kjerneområde. Det vil også bety at termen har et militært tilsnitt, noe som understøttes ved at termen ikke ser ut til å brukes når oppdragene gjelder humanitær nødhjelp eller lignende. Det kan se ut til at debatten om out-of-area etter den kalde krigen har hatt to fokusområder. Mens alliansen på 1990-tallet debatterte hvorvidt NATO skulle ha en rolle utenfor sine kjerneområder, innenfor Europa, ser det ut til at debatten på 2000-tallet heller hadde fokuset på om NATO skulle bli en global aktør.

## Kapittel 4 – NATOs erklærte politikk og utvikling

Fordi det strategiske konseptet fra 1999 kun er en oppdatering av konseptet fra 1991 og ikke et nytt et, vil det være et behov for en kort introduksjon til konseptet fra 1991 som la føringene for det som kom åtte år senere. Samtidig vil det være viktig å forstå den historiske konteksten som førte til at konseptet fra 1991 ble lansert. I dette kapitlet skal jeg gjennomgå noen av de viktigste NATO-dokumentene i tidsperioden for å gi et inntrykk av utviklingen. Det viktigste her er de strategiske konseptene til alliansen fungerer som styringsdokumenter for organisasjonen. De gir ingen fast fasit på hva NATO skal satse på, men fungerer heller som indikasjoner på satsingsområder. Det er nok viktig å ikke overdrive betydningen av disse dokumentene, men heller se på de som målsetninger, eller ønsker for veien videre. Mye av innholdet i disse dokumentene vil også være svært vagt formulert for at de lettere skal gå igjennom konsensusprosessen, men samtidig er det gjeldende konseptet «rangert» som det viktigste dokumentet etter Atlanterhavspakten. Det vil også bli gjennomgått litt fra alliansens fundament, Atlanterhavspakten, og andre sentrale NATO-dokumenter i perioden for å lettere forstå utviklingen.

### Det femte strategiske konseptet (1991)

Da det strategiske konseptet fra 1991 ble vedtatt på NATOs toppmøte i november, var Tyskland gjenforent og Warszawapakten oppløst. Tidligere på året, i august, hadde det vært et kupp mot Gorbatsjov. Selv om dette var «over» etter tre dager, var det ganske klart at hverken han eller Sovjetunionen ville vare særlig mye lengre. NATOs fremtid var usikker, men levde videre trass i mange spådommer om snarlig død. Det strategiske konseptet fra 1991 var det første konsept i alliansens historie som ble publisert.<sup>204</sup> Alle tidligere konsept hadde vært gradert og dermed unndratt offentligheten. Konseptet erstattet den snart 25 år gamle Military Committee 14/3,<sup>205</sup> som forøvrig ble vedtatt i Oslo av militærkomiteen. Konseptet fra 1991 vurderte så vel trusler som muligheter, og gir inntrykk av at NATO var usikker på hva fremtiden ville inneholde. Konseptet prøver til en viss grad å legitimere NATOs videre

---

<sup>204</sup> Militærkomiteens direktiv for militær implementasjon av alliansens strategiske konsept, MC400, og som ble vedtatt desember 1991, er fortsatt gradert.

<sup>205</sup> MC 14/3 tilgjengelig her: North Atlantic Military Committee, 'MC 14/3', 1963 <<http://www.nato.int/docu/stratdoc/eng/a680116a.pdf>> [accessed 6 May 2014]. MC 48/3 kom året etter men inneholdt tiltak for implementeringen av MC 14/3 og selv om det var et strategisk dokument så var det ikke et strategisk konsept. MC 14/3 fra 1967 kjennetegner strategien «fleksibelt svar», mens MC 14/2 fra 1957 etablerte strategien om «massiv gjengjeldelse». Sistnevnte fokuserte hovedsakelig på en strategi om avskrekking gjennom kjernefysiske våpen, mens «Fleksibel respons/svar» så på en felles avskrekking på ulike nivåer, ikke bare kjernefysiske våpen, men også konvensjonelle, strategiske og taktiske.

eksistens. For første gang i et strategisk konsept, anerkjente NATO at EU og OSSE var viktige aktører i Europa, og spilte viktige roller, men konkluderte med at NATO var noe unikt.<sup>206</sup> Alt i alt er konseptet et uttrykk for at NATO eksisterte i en verden i endring. Trusselen var fortsatt Sovjetunionens atomvåpen og store konvensjonelle styrker som ikke stod langt unna medlemslandene i Europa. Sovjetunionen var altså fortsatt en betydelig trussel mot Europa, men vesentlig svekket. Trusselen om et fullskala angrep på den europeiske fronten ble ikke lenger ansett som reell, og den stod heller ikke i sentrum for alliansens strategi.<sup>207</sup> Men som en del av NATOs strategi om avskrekking, så beholdt alliansen sin «strategic balance in Europe».<sup>208</sup>

Hvor stod dette konseptet i forhold til debatten om «out-of-area»? En setning som åpnet for en større grad av «out-of-area», var konklusjonen om at «alliance security must also take account of the global context».<sup>209</sup> Videre står det at “NATO’s essential purpose, set out in the Washington Treaty [...], is to safeguard the freedom and security of all its members by political and military means [...]”.<sup>210</sup> NATO forstod selvsagt at hvis dette skulle være mulig, så måtte man ha et mer globalt perspektiv dersom trusselen også var global. Istedenfor å referere til de geografiske avgrensningene i artikkel 6 fra Atlanterhavstraktaten, så ville alliansen med dette nye konseptet se utover Europa, for å finne ut hva som kunne true europeisk sikkerhet, slik som «disruption of the flow of vital resources», masseødelegelsesvåpen og terrorisme.<sup>211</sup> Førsteintrykk er at dette kan se ut til å være områdene i Midtøsten og Nord-Afrika, og konseptet slår videre fast at «the stability and peace of the countries on the southern periphery of Europe are important to the security of the Alliance».<sup>212</sup> Trusselen var ikke lengre en invasjon mot territoriet til de allierte, men et bredt spekter av «serious economic, social and political difficulties», slik som etnisk rivalisering og territorielle uenigheter, som mange land i Sentral- og Øst-Europa slet med.<sup>213</sup>

I dette konseptet fikk innholdet i begrepet krisehåndtering en mer sentral rolle enn tidligere, og selve begrepet «crisis management» blir omtalt fire ganger. En setning som åpner for større grad av krisehåndtering uten at begrepet blir nevnt er f.eks.: “Allies could [...] be called

---

<sup>206</sup> Det strategiske konsept fra 1991, punkt 21.

<sup>207</sup> Det strategiske konsept fra 1991, punkt 7.

<sup>208</sup> Det strategiske konsept fra 1991, punkt 13.

<sup>209</sup> Det strategiske konsept fra 1991, punkt 12.

<sup>210</sup> Det strategiske konsept fra 1991, punkt 15.

<sup>211</sup> Det strategiske konsept fra 1991, punkt 12.

<sup>212</sup> Det strategiske konsept fra 1991, punkt 11.

<sup>213</sup> Det strategiske konsept fra 1991, punkt 9.

upon to contribute to global stability and peace by providing forces for United Nations missions.”<sup>214</sup> Det var forøvrig ikke noe revolusjonerende i den setningen, for dette hadde medlemsland drevet med i mange år under forskjellige merkelapper, men det vekker interesse når det blir formalisert i NATO. Spørsmålet om krisehåndtering var en del av den pågående diskusjonen om omstilling i alliansen, og medlemslandene var ikke enige om hvilken vei alliansen skulle gå. Denne uenigheten om out-of-area spørsmålet mener Frantzen skapte en kløft i alliansen mellom USA og Storbritannia på den ene siden, og resten av de europeiske allierte på den andre siden.<sup>215</sup> Det har tidligere vært nevnt at USA var en av pådriverne for denne overgangen og transformasjonen av styrkene, og det er åpenbart riktig slik som Frantzen skriver, at Storbritannia var tidlig med på å støtte dette. Den britiske statsministeren Margaret Thatcher spurte retorisk allerede i 1990: “Ought NATO to give more thought to possible threats' to our security from other directions? There is no guarantee that threats to our security will stop at some imaginary line across the mid-Atlantic.”<sup>216</sup> Dette førte til hennes konklusjon om at det var «no place in the future for an inward-looking NATO». <sup>217</sup> Så hvordan ble krisehåndtering og out-of area spørsmålet håndtert i dette strategiske konseptet?

Even though there are clear signs of political changes in the 1991 Strategic Concept, it did not articulate any lasting convincing new role for the Alliance's military apparatus, as it avoided the emerging out-of-area question.<sup>218</sup>

Begrepet out-of-area ble ikke nevnt, men en åpning for dette, nemlig at det nå fantes sikkerhetsutfordringer utenfor medlemslandenes territorium som kunne ramme dem, kom tydelig frem i konseptet, slik som vist tidligere. Krisehåndtering fikk også en mer sentral rolle, men Frantzen argumenterer for at dette i hovedsak var beregnet for den geografiske rammen med tanke på artikkel 5.<sup>219</sup> Ustabilitet i tidligere kommuniststater kunne føre til makter som var fiendtlige mot NATO, og Sovjetunionen kunne potensielt få en styrket kraft og prøve å ekspandere, og det var dette krisehåndtering som idé var beregnet for, ifølge Frantzen.<sup>220</sup> M.a.o. i noen grad de gamle utfordringene i en ny klesdrakt. Resonnementet peker utvilsomt

---

<sup>214</sup> Det strategiske konsept fra 1991, punkt 41.

<sup>215</sup> Henning-A. Frantzen, *NATO and Peace Support Operations, 1991-1999: Policies and Doctrines*, The Cass Series on Peacekeeping, 20 (London ; New York: Frank Cass, 2005). Side 59. Frantzen har en PhD i War Studies fra King's College London, og har jobbet som Forsvarssjefens militærassistent (oberstløytnant).

<sup>216</sup> Margaret Thatcher, 'Speech to European Democrat Union Conference', 1990  
<<http://www.margareththatcher.org/document/108183>> [accessed 3 April 2014].

<sup>217</sup> Thatcher.

<sup>218</sup> Frantzen, 2005: 61

<sup>219</sup> Frantzen, 2005: 61 - 62

<sup>220</sup> Frantzen, 2005: 62

på et viktig trekk ved konseptet, men det hefter også noe usikkerhet ved det. Dersom et NATO-land ble angrepet så ville artikkel 5 bli aktivert, men løsningen på dette ville ikke være krisehåndtering slik som vi vanligvis bruker begrepet, heller ikke slik det ble brukt i samtiden. Det kan virke ut som om Frantzen kanskje heller mener krisehåndtering som en intervensjon i et ustabilt land i NATOs periferi, men hvordan han kobler den ideen opp mot artikkel 5, kommer ikke tydelig frem. I dette konseptet blir vektleggingen av krisehåndtering sterkere, og det blir i større grad en tidligere en aksept for forestillingen om et globalt trusselbilde. Krisehåndtering og out-of area er ikke noe som nødvendigvis korrelerer, men det kan absolutt gjøre det.<sup>221</sup> En annen viktig endring var at det ble et betydelig større fokus på politisk dialog i dette konseptet, og NATO skulle få en sterkere politisk rolle enn tidligere.<sup>222</sup> Spesielt skulle alliansens forhold til tidligere Warszawapakt-medlemmer, og det som senere ble til NACC<sup>223</sup> og «Samarbeid for fred» medlemmer, bli bedre.

Statssekretær i Utenriksdepartementet, Jarle Skjørestad, uttalte i 2000 at det allerede var klart i 1991 at det akkurat nylige vedtatte konseptet ikke i tilstrekkelig grad tok innover seg de «fundamentale endringene i det sikkerhetspolitiske landskapet.»<sup>224</sup> Det virker ikke usannsynlig at dette var tilfellet ettersom Sovjetunionen på dette tidspunktet var i ferd med å gå i oppløsning.

## **Det oppdaterte strategiske konsept (1999)**

Mot slutten av det første tiåret etter Den kalde krigen, fylte NATO 50 år. Jubileet understreket behovet for nytenkning med utgangspunkt i utvikling gjennom tiåret. Det fant sted dramatiske endringer i Europa på 1990-tallet, og de skapte et behov for å oppdatere det strategiske konseptet fra 1991. Det sjette strategiske konseptet fra 1999 er en oppdatert utgave av 1991-versjonen, og ikke et nytt konsept slik som det i 1991 var. Det er en del som er likt, men det ble også gjort en rekke enkle endringer – noen steder er det bare et ord som er lagt til eller

---

<sup>221</sup> Krisehåndtering er nå en av NATOs fundamentale oppgaver. Det kan både være en militær og et ikke-militært bidrag for å møte en trussel, både nasjonalt og internasjonalt. Et eksempel på en krisehåndteringsoppgave kan være fredsbevarende styrker. Artikkel 4, som blir gjennomgått lengre ned, kan være et viktig steg mot krisehåndtering i NATO, da det er her under konsultasjonen grunnlaget for den kollektive responsen ligger.

<sup>222</sup> Se f.eks. punkt 24, 30, 54 eller 57 i det strategiske konseptet fra 1991.

<sup>223</sup> North Atlantic Cooperation Council – forløperen til Det euro-atlantiske partnerskapsråd. Brakte NATO og ni sentral- og østeuropeiske land i Europa sammen for dialog.

<sup>224</sup> Utenriksdepartementet, 'NATOs strategiske konsept: Sikkerhetspolitisk bakgrunn og konsekvenser', 2000 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/2000/natos\\_strategiske\\_konsept-sikkerhetspoli.html?regj\\_oss=9&id=263659](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/2000/natos_strategiske_konsept-sikkerhetspoli.html?regj_oss=9&id=263659)> [accessed 18 April 2014].

strøket ut. Konseptet fra 1999 er litt lengre enn forgjengeren, og inneholder rundt 1500 flere ord.

NATO definerte fortsatt sin eksistens slik som i 1991: «To safeguard the freedom and security of all its members by political and military means.»<sup>225</sup> Det som er interessant er at versjonen fra 1999 har utelatt resten av setningen fra 1991, nemlig at denne beskyttelsen skulle være i samsvar med prinsippene fra FN-pakten. På en annen side hadde det vært merkelig hvis NATO ikke strøk denne delsetningen, fordi NATO allerede på dette tidspunktet var engasjert i bombingene av Jugoslavia uten et FN-mandat. Videre under samme punkt i konseptet fra 1999, står det at de ikke bare skal forsvare medlemslandene, men også bidra til fred og stabilitet i regionen.<sup>226</sup> Selv om deler av setningen ble strøket, finnes det andre eksempler i konseptet fra 1999 hvor FN nevnes. NATO er fortsatt forpliktet av FN-pakten,<sup>227</sup> og alliansen ønsker å løse disputer med fredelige resolusjoner.<sup>228</sup> NATO ville også arbeide for å styrke sine bånd til FN, OSSE, EU og VEU.<sup>229</sup> De legger ansvaret for internasjonal sikkerhet på Sikkerhetsrådet,<sup>230</sup> og de ønsker et effektivt samarbeid med FN når det kommer til den bredere tilnærmingen til sikkerhet.<sup>231</sup> Vi kan dermed ikke si at FN på noen måter er utelukket fra dette konseptet. Argumentert ut ifra et out-of-area syn, kan det i første omgang se ut til at konseptet fra 1991 i større grad aksepterte dette, da det åpnet opp for NATO til å bidra til global stabilitet og fred ved å bidra med styrker til FN oppdrag.<sup>232</sup>

Dette stemmer ikke nødvendigvis. FN kan åpne opp verden som et arbeidsfelt for NATO, men det er ingen garanti for at det da blir en out-of-area operasjon. Dersom det hadde vært en styrke i form av «de blå hjelmer», kunne det ikke blitt argumentert ut ifra et out-of-area syn - da måtte NATO selv hatt kommandoen og ikke FN.<sup>233</sup> Saken er annerledes dersom FN «kun» stiller med mandatet, men dette er i og for seg ikke noe nytt da denne funksjonen har ligget hos Sikkerhetsrådet siden opprettelsen. NATOs villighet til å bli med på FN-oppdrag gjenspeiler dermed ikke nødvendigvis et økt ønske om out-of-area, selv om dette også åpner

---

<sup>225</sup> Det strategiske konsept fra 1999, punkt 6.

<sup>226</sup> Det strategiske konsept fra 1999, punkt 6.

<sup>227</sup> Det strategiske konsept fra 1999, punkt 10. NATO er i utgangspunktet sterkt knyttet til FN gjennom Atlanterhavspakten.

<sup>228</sup> Det strategiske konsept fra 1999, punkt 11.

<sup>229</sup> Det strategiske konsept fra 1999, punkt 14.

<sup>230</sup> Det strategiske konsept fra 1999, punkt 15.

<sup>231</sup> Det strategiske konsept fra 1999, punkt 25.

<sup>232</sup> Det strategiske konsept fra 1991, punkt 41.

<sup>233</sup> Et kritikkpunkt mot out-of-area har alltid vært legitimiteten ved det. Dette ville ikke vært et problem dersom dette kom fra et FN-mandat. Begrepet «out-of-area» er i denne sammenheng forbeholdt NATO, FN operer aldri «out-of-area».

opp for operasjoner utenfor NATO-landenes territorium. Out-of-area som idé er i større grad fremhevet i konseptet fra 1999 enn forgjengeren.<sup>234</sup> Det er små forskjeller mellom disse konseptene, men helhetsuttrykket har definitivt blitt endret.

Den amerikanske offiseren og forskeren Brian J. Collins hevder at ideen om at NATO skulle beskytte friheten og sikkerheten for alle sine medlemmer med politiske og militære virkemidler, ble det varige formålet med alliansen etter bombingene i Jugoslavia i 1999. NATO var da ikke lenger knyttet til FN-pakten, i betydning at et krav om FN-mandat for militært engasjement, utenom selvforsvar, ikke lenger nødvendig.<sup>235</sup> Istedenfor ble NATOs formål basert på «felles verdier som demokrati, menneskerettigheter, og rettsikkerhet.»<sup>236</sup> Årsaken til dette forklarer Collins med at det ikke lenger er noen land eller grupper av land som kan stå imot NATO. Det var heller ingen som utpekte seg som en konkret trussel, slik Sovjetunionen en gang fremstod. Det burde legges til at trusselen etter 11. september i all hovedsak har dreiet seg om en asymmetrisk krigføring i en slik skala at det blir vanskelig å utpeke et land som «hovedmotstander».<sup>237</sup> Dette forklarer riktignok ikke bruddet med den tidligere avhengigheten som NATO hadde til FN,<sup>238</sup> men det sier noe om trusseloppfattelsen og hvor denne befant seg. Akkurat som i konseptet fra 1991, var Russland fortsatt viktig, men landet var ikke lenger ansett som en reell trussel mot NATO i 1999. Dette konseptet poengterer behovet for å «take account of the global context»<sup>239</sup> og at “alliance security interests can be affected by other risks of a wider nature, including acts of terrorism, sabotage and organized crime, and by the disruption of the flow of vital resources.”<sup>240</sup> Dette var to utsagn som gjorde det mulig for NATO å fokusere på fremtidige out-of area operasjoner, og NATOs styrker skulle ha mulighet til å bli “...called upon to contribute to the preservation of international peace and security by conducting operations in support of other international organisations [...]”<sup>241</sup>

---

<sup>234</sup> Se f.eks. Det strategiske konsept fra 1999, punkt 43.

<sup>235</sup> Collins 2011: 96

<sup>236</sup> Det strategiske konsept fra 1999, punkt 6. Min oversettelse.

<sup>237</sup> Asymmetrisk krigføring kan forklares som konflikt hvor f.eks. militær makt er vesentlig forskjellig mellom partene. Den «svakere part» kompenserer ved å utnytte motstanderens svakheter. Ofte betegnet som en ukonvensjonell krigføring. Eksempler: geriljakrig, terrorisme etc.

<sup>238</sup> NATOs delvise brudd med FN – som følge av militært engasjement uten FN-mandat - kan f.eks. forklares ut ifra Sikkerhetsrådets sammensetning som mange ser på som ofte ute av stand til å håndtere internasjonale kriser.

<sup>239</sup> Det strategiske konsept fra 1999, punkt 24.

<sup>240</sup> Det strategiske konsept fra 1999, punkt 24.

<sup>241</sup> Det strategiske konsept fra 1999, punkt 48.

Spesielt paragraf 41 er av interesse i det strategiske konseptet fra 1999 når det gjelder out-of-area og denne konflikten med artikkel 5. Her står det at NATO skal være den kollektive forsvarspakten som den ble startet som, ved at “[...] an attack on one is an attack on all.”<sup>242</sup> og med videre henvisninger til artikkel 5 i NATO-traktaten og solidaritet innad i alliansen. Litt lenger ned i samme paragraf står det i midlertidig at medlemsstatene «must also be prepared to contribute to conflict prevention and to conduct non-Article 5 crisis response operations.»<sup>243</sup> Med denne setningen åpnet NATO for å kunne bidra med “out-of-area” operasjoner. «Conflict prevention» er et vidt begrep og kan defineres på mange måter. I denne sammenheng var det nok mest ment som politiske midler. Det vesentlige her er at en ikke-artikkel 5-operasjon må befinne seg utenfor medlemslandenes territorium og er derfor garantert å være out-of-area, et angrep innenfor denne geografiske grensen ville jo iverksettes artikkel 5. Hvis man snur på det blir det annerledes: en artikkel 5-operasjon trenger ikke være out-of area, men kan være det. Afghanistan var både en out-of area operasjon og en artikkel 5-operasjon, så det trenger absolutt ikke å være en motsetning mellom disse.

Det finnes en rekke vage formuleringer i konseptet. Hva slags operasjoner dreier ikke-artikkel 5 operasjoner seg om? Når, hvor og hvordan kan de iverksettes? Konseptet gir ingen konkrete svar på dette, men de gir et bilde av mulige trusler innenfor alliansen og i dens periferi. Disse truslene er brede og omfatter blant annet etniske og religiøse stridigheter, territorielle disputer, brudd på menneskerettigheter, økonomiske-, og politiske utfordringer.<sup>244</sup> Som nevnt tidligere står det i paragraf 24 at «Alliance security must also take account of the global context.»<sup>245</sup> I denne sammenheng legger Linneberg<sup>246</sup> til: “I global sammenheng kan alliansens sikkerhetsinteresser «bli berørt av andre farer av mange slag», som terrorisme, sabotasje, organisert kriminalitet og ukontrollerte forflytninger av store folkemengder, «samt avbrytelser i flyten av livsviktige ressurser.»<sup>247</sup> Han fortsetter med hva som for han åpenbart blir et retorisk spørsmål: «Med andre ord skal NATO kunne aksjonere militært for eksempel for å sikre USAs tilgang til oljefeltene?»<sup>248</sup> Selv om det er et flåsete spørsmål så retter Linneberg kritikken mot noe viktig. Ordlyden i konseptet, og spesielt mangelen på

---

<sup>242</sup> Det strategiske konsept fra 1999, punkt 41.

<sup>243</sup> Det strategiske konsept fra 1999, punkt 41.

<sup>244</sup> Det strategiske konsept fra 1999, punkt 20.

<sup>245</sup> Det strategiske konsept fra 1999, punkt 24.

<sup>246</sup> Arild Linneberg er professor i litteraturvitenskap ved Universitetet i Bergen og har underskrevet «Nei til nye NATO» kampanjen. Han kan nok ikke bli betraktet som en NATO-ekspert, men heller kompetanse for tekstanalyse.

<sup>247</sup> Arild Linneberg, *NATOs Nye Strategikonsept* (Oslo: Pax, 2000). Side 11.

<sup>248</sup> Linneberg, 2000: 11



begrensninger og presiseringer, kan bli sett på som et problem. Dette åpner opp for usikkerheter, men så kan det heller ikke være lett for en konsensusstyrt organisasjon å vedta et strategidokument som ikke gir rom for ulike fortolkninger.

Medcalf mener at det var lite kontroversielt på Washington-toppmøte i 1999 hvor den geografiske rammen til out-of area var i Europa, men at den juridiske begrunnelsen for et slikt oppdrag fortsatt var kontroversielt, slik NATOs bombing over Jugoslavia hadde vist.<sup>249</sup> Det strategiske konseptet fra 1999 hadde også byttet ut termen «det nord-atlantiske området» slik det står beskrevet i Atlanterhavspakten, med «det euro-atlantiske området».<sup>250</sup> Det kan spekuleres i hvorfor denne endringen i terminologi kom, men et argument kan være at NATO på denne måten satte et punktum for out-of area debatten, rett og slett ved flytte grensene. Dette området ble heller ikke klart definert, og det må også sies å være et fleksibelt begrep. Ved å bytte ut et ord så var ikke lenger oppdragene på Balkan utenfor alliansens territorium. Trass i denne endringen, mener Medcalf at de allierte etter Washington-toppmøte i 1999 hadde den oppfatningen at out-of-area i hvert fall ikke var innenfor Europa, noe som virker troverdig.<sup>251</sup> I en stortingsmelding om samarbeidet i NATO i 1999 står det både at «NATO er imidlertid ingen global organisasjon,» og at «ingen medlemsland ser for seg alliansen som en aktør utenfor Europa.»<sup>252</sup> På en annen side er det viktig å poengtere at grensene for operasjoner allerede var flyttet, ved at det i 1999 var «uproblematisk» å handle utenfor medlemslandenes territorium så lenge det var i Europa. Skal man forklare NATOs out-of-area situasjon etter det strategiske konseptet fra 1999 med kun et sitat, treffer Leif Meviks ord samme år spikeren på hodet:

Den politiske realitet synes å være, slik jeg ser den, at NATO ved fremtidige operasjoner utenfor sitt område vil bestrebe seg på å opptre på grunnlag av autorisasjon fra FN. Men siden det ikke fremstår som noe klart krav i det strategiske konseptet at slik autorisasjon er obligatorisk, vil man ha fleksibilitet til å starte en operasjon også uten slik autorisasjon i særlig påtrengende situasjoner.<sup>253</sup>

---

<sup>249</sup> Medcalf, 2005: 59

<sup>250</sup> Se f.eks. Det strategiske konsept fra 1999, paragraf 6.

<sup>251</sup> Medcalf, 2005: 60

<sup>252</sup> Utenriksdepartementet, 'St.meld. nr. 36 (1999-2000)', 2000

<<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/regpubl/stmeld/19992000/stmeld-nr-36-1999-2000-.html?id=193140>> [accessed 29 April 2014].

<sup>253</sup> Mevik, 1999: 96. Igjen ser vi behovet for noe som kan gi en out-of area operasjon legitimitet. NATO ønsker hovedsakelig et FN-mandat for å sikre legitimiteten, men de er ikke avhengig av det. Etter 2005 har det i økende grad vært *Responsibility to protect* normen som delvis har fungert som legitimerende kraft.

I forbindelse med lanseringen av det strategiske konseptet i 1999, ble begrepet «new NATO» brukt av mange, slik som av generalsekretær Javier Solana og formannen i NATOs militærkomite, general Klaus Naumann.<sup>254</sup> Kort fortalt er dette et begrep knyttet til NATOs relevans etter den kalde krigen – NATO inn i en ny tid. Dette var starten på en transformasjon av alliansen for å møte de nye sikkerhetsutfordringene. Cornish mener at dette nye NATO gjennom flere år hadde gjennomgått en reform av sin militære struktur, og var nå klare for artikkel 5 og ikke-artikkel 5 oppgaver, samt andre oppgaver på vegne av FN eller OSSE.<sup>255</sup> Selv om Cornish's artikkel ble publisert allerede i 1996, så holdt hans predikasjoner stikk. Det gamle NATO hadde et klart oppdrag: en kollektiv beskyttelse mot Sovjetunionen og resten av Warszawapakten. I 1999 ramses det opp en rekke nye fokusområder, slik som nedrustningsavtaler og partnerskap foruten alle potensielle trusler som lå i NATOs periferi. Det var en ganske bred enighet om å stadig oppdatere organisasjonens relevans, slik at den til enhver tid var klar for samtidens utfordringer. Selv om det var en mer utvidet linje enn tidligere, ser det ut som at det var viktig for NATO å fortsatt fremstå som en defensiv organisasjon. Klaus Naumann sa det slikt: «But regardless of the widened scope of missions, NATO will not change its defensive character and NATO will not become a global policeman.»<sup>256</sup> Sitatet til Naumann er et forsvar for å imøtegå kritikk, men ga trolig også et reelt inntrykk av selvforståelsen fra de fleste medlemslandene. Sannsynligvis vil den norske underskriftskampanjen *Nei til nye NATO* allerede da denne uttalelsen kom i 1999 ha ment at innholdet i sitatet ikke stemte med virkeligheten.<sup>257</sup> Grovt sett kan man si at det strategiske konseptet fra 1991 viser at NATO var usikker på hvordan Sovjetunionen og Øst-Europa ville agere fremover, men satt seg selv som “seierherren” over den kalde krigen. Konseptet fra 1999, viser hva NATO hadde lært av sine fredsbevarende engasjementer på Balkan og hvilke muligheter slike operasjoner hadde. I dette konseptet fikk også NATOs erfaring med sine partnerskapsland økt fokus.

Fra amerikansk side ble det, før lanseringen av konseptet, også lagt frem et forslag kalt «Defense Capabilities Initiative». Dette initiativet ønsket å videreutvikle NATOs militære styrker, slik at de i større grad ble mobile, effektive og utholdende. Dette var et forslag for økt interoperabilitet, samtidig ville det møte fremtidens utfordringer «både i artikkel 5-

---

<sup>254</sup> Chris Prebensen and Nils Skarland, *NATO Ser Fremover* (Oslo: Den norske Atlanterhavskomite, 1999). Side 60-71. og Javier Solana, “‘Only Winners’ in New Security Structure”, *The World Today*, 53 (1997), 103–5.

<sup>255</sup> Paul Cornish, “European Security: The End of Architecture and the New NATO,” *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* 72, no. 4 (October 1, 1996): 751–769.

<sup>256</sup> Prebensen, 1999: 66

<sup>257</sup> Mer om denne norske underskriftskampanjen i kapittel 5.

operasjoner, men ikke minst med tanke på operasjoner utenfor NATOs primære ansvarsområde.»<sup>258</sup> Det strategiske konseptet fra 1999 ble i stor grad farget av det amerikanske initiativet, ifølge forsvarsminister Eldbjørg Løwer,<sup>259</sup> og Norge sluttet seg til dette initiativet.<sup>260</sup>

## Det sjette strategiske konsept (2010)

Hvorfor det oppstod et behov for nok et konsept er et sentralt spørsmål. En rekke forskjellige faktorer som trakk i samme retning. Flockhart trekker frem det endrede sikkerhetspolitiske klimaet etter 11. september, Irakkkrigen og Bush-administrasjonen, og så en ny amerikansk administrasjon etter 2008 som ønsket å starte med «blanke ark», som lå til grunn for et nytt konsept.<sup>261</sup> Hvor viktig den nye amerikanske administrasjonen var, er uklart. I betraktning USAs sentrale rolle i NATO, må vi imidlertid kunne gå ut fra at amerikanske ønsker må ha vært viktige i utformingen av det nye konseptet. Det kan nok legges til erfaringene alliansen fikk fra Afghanistan, cybersikkerhet,<sup>262</sup> energisikkerhet,<sup>263</sup> flere samarbeidspartnere, med mer. Alt i alt ble de eksisterende dokumentene ansett for å være utdaterte, som generalsekretær Jaap de Hoop Scheffer,<sup>264</sup> som satt i gang prosessen med et nytt konsept, påpekte.<sup>265</sup> Avgjørelsen om å utvikle et nytt strategisk konsept for NATO ble tatt under toppmøtet i Strasbourg/Kehl 3. – 4. april 2009. Dette arbeidet ble startet på høsten og pågikk frem til toppmøtet i Lisboa, der det 19. og 20. november 2010 ble vedtatt av stats- og regjeringssjefer.

---

<sup>258</sup> Forsvarsdepartementet, 'Vår sikkerhets- og forsvarspolitiske situasjon. For forswarets høgskoles sjefskurs 26 torsdag 7. januar 1999', 1999 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-l/fd/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/var\\_sikkerhets-og\\_forsvarspolitiske.html?regj\\_oss=10&id=262863](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-l/fd/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/var_sikkerhets-og_forsvarspolitiske.html?regj_oss=10&id=262863)> [accessed 17 April 2014].

<sup>259</sup> Forsvarsdepartementet, 'Internasjonale operasjoner - en utfordring for forsvaret', 1999 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-l/fd/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/internasjonale\\_operasjoner\\_-en.html?regj\\_oss=9&id=263012](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-l/fd/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/internasjonale_operasjoner_-en.html?regj_oss=9&id=263012)> [accessed 18 April 2014].

<sup>260</sup> Forsvarsdepartementet, 'Vårt forsvar i et internasjonalt perspektiv', 2000 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-l/fd/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/2000/vart\\_forsvar\\_i\\_et\\_internasjonalt.html?regj\\_oss=9&id=263586](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-l/fd/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/2000/vart_forsvar_i_et_internasjonalt.html?regj_oss=9&id=263586)> [accessed 18 April 2014].

<sup>261</sup> Trine Flockhart, 'After the Strategic Concept - towards a NATO Version 3.0', *DIIS REPORT 2011:06*, 2011 <[http://en.diis.dk/files/publications/reports2011/RP2011-06-NATO-After-Strategic-Concept\\_web.pdf](http://en.diis.dk/files/publications/reports2011/RP2011-06-NATO-After-Strategic-Concept_web.pdf)>.

<sup>262</sup> Estland opplevde i 2007 et massivt cyberangrep som var rettet mot flere viktige nettsider, slik som parlamentet, departement, banker og media. NATO har nå et cyberforsvar senter der.

<sup>263</sup> Det har vært flere energikriser i den tidsperioden i Europa, og da spesielt mellom Ukraina og Russland i forhold til gassleveranser. Både i 2006 og i 2009 ble store deler av kontinental-Europa rammet av forholdet mellom Ukraina og Russland, og gassleveransen til flere land gikk ned flere titalls prosent – begge gangene i januar. NATO har nå et «energisikkerhetssenter» i Litauen.

<sup>264</sup> Jaap de Hoop Scheffer var NATOs 11. generalsekretær mellom 2004 – 2009. Tidligere utenriksminister for Nederland.

<sup>265</sup> 'NATO - Keynote Address by NATO Secretary General Jaap de Hoop Scheffer at the Youth Forum', *NATO* <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions\\_52735.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_52735.htm)> [accessed 3 April 2014].

Selve arbeidet med det nye konseptet ble gjort av en «ekspertgruppe» på tolv medlemmer, hvor lederen av gruppen var tidligere utenriksminister i USA, Madeleine Albright. Norge var ikke representert i ekspertgruppen, selv om det har kommet frem i ettertid at tidligere utenriks- og forsvarsminister Bjørn Tore Godal var Norges kandidat.<sup>266</sup> I stedet var Norge vertskap for et av de fire seminarene som gav innspill til arbeidet i gruppen.<sup>267</sup> Temaet for seminaret i Oslo 14. januar 2010 var NATOs partnerskap. Ekspertgruppen la frem sine anbefalinger 17. mai 2010. Denne rapporten ble så diskutert i en rekke NATO-råd og dannet sammen et grunnlag for et utkast som generalsekretær Rasmussen presenterte 27. september 2010. Konseptet er langt kortere enn tidligere, rundt halvparten av mengden ord sammenlignet med forrige, og er dermed langt mer håndterbart for de interesserte. Det går en historie i NATO om at en av de som var med på å konstruere Atlanterhavspakten, ville ha teksten så enkel og forståelig at en «milkman in Omaha» kunne forstå traktaten.<sup>268</sup> Det ser ut til at *NATO public diplomacy* har hatt dette i tankene da dette konseptet ble skrevet.

I forordet omtales konseptet som en guide inn i NATOs neste fase som en del av sin evolusjon, og på en slik måte vil NATO fortsette å være relevant i en verden som er i konstant endring.<sup>269</sup> Likevel så er NATOs essensielle oppdrag det samme som det alltid har vært, i følge konseptet: å sørge for at Alliansen fortsetter å være et unikt fellesskap for frihet, fred, sikkerhet og felles verdier.<sup>270</sup> NATOs kjerneoppgave blir fremdeles fremstilt som å «safeguard the freedom and security of all its members by political and military means.»<sup>271</sup> Dette er det samme som det står i det strategiske konseptet fra 1999.<sup>272</sup> Konseptet poengterer at alliansen er sterkt forpliktet av De forente nasjoners pakt og Atlanterhavstraktaten, og at det er Sikkerhetsrådet som har hovedansvaret for internasjonal fred og sikkerhet.<sup>273</sup> Sikkerhetsrådet er dermed tilbake igjen i NATOs konsept, slik det var i konseptet fra 1999,<sup>274</sup> men som ikke var til stedet i konseptet fra 1991, selv om Sikkerhetsrådet spiller en viktig rolle

---

<sup>266</sup> Paal Sigurd Hilde and Helene F. Widerberg, 'NATOs Nye Strategiske Konsept Og Norge', *Norsk Militært Tidsskrift*, 2010 <[http://www.nor-miltids.com/NMT2010/NMT-nr-4\\_2010/Hilde-Widerberg\\_artikkel.pdf](http://www.nor-miltids.com/NMT2010/NMT-nr-4_2010/Hilde-Widerberg_artikkel.pdf)> [accessed 7 April 2014]. Side 17.

<sup>267</sup> Utenriksdepartementet, 'Meld. St. 24 (2010–2011)', 2010, p. 24 <<http://www.regjeringen.no/nn/dep/ud/dokument/proposisjonar-og-meldingar/stortingsmeldingar/2010-2011/meld-st-24-20102011.html?id=644588>> [accessed 29 April 2014]. Side 7.

<sup>268</sup> 'NATO - An Attack on Us All: NATO's Response to Terrorism', *NATO* <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions\\_19002.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_19002.htm)> [accessed 3 April 2014].

<sup>269</sup> Det strategiske konsept fra 2010, se «Preface».

<sup>270</sup> Det strategiske konsept fra 2010, se «Preface».

<sup>271</sup> Det strategiske konsept fra 2010, punkt 1.

<sup>272</sup> Se punkt 6 i konseptet fra 1999.

<sup>273</sup> Det strategiske konsept fra 2010, punkt 2.

<sup>274</sup> Se punkt 15 og 31 i konseptet fra 1999.

i Atlanterhavstraktaten.<sup>275</sup> Konseptet poengterer at dagens sikkerhetsbilde er bredt, og inneholder mange utfordringer for de allierte. For å beholde denne sin sikkerhet, har NATO i dette konseptet lansert tre grunnpilarer, eller kjerneoppgaver, som alliansen skal prioritere. Dette kan vi oversette til norsk som kollektivt forsvar, krisehåndtering og kooperativ sikkerhet – sistnevnte bilaterale avtaler, partnerskap, samarbeid med andre organisasjoner etc.<sup>276</sup> Disse tre grunnpilaren gjør det svært enkelt for leseren å forstå helt konkret hvilke satsningsområder som er gjeldende for alliansen, og fremstår som et instruktivt pedagogisk grep. Slik de blir presentert i konseptet kan det virke ut som om de er likeverdige, men så enkelt er det nok ikke da kollektivt forsvar har en spesiell plass.<sup>277</sup> Ringsmose og Rynning argumenterer med at siden disse tre kjerneoppgavene nå står samlet, så er de fra det tidspunktet dette konseptet ble lansert, nesten likeverdige oppgaver.<sup>278</sup> Sannsynligvis er det heller en «pedagogisk avgjørelse» for å gjøre det lettere for leseren å forstå oppgavene til NATO, enn et forsøk på å likestille disse oppgavene fra NATO sin side. Det står ingenting i det strategiske konseptet fra 2010 om at disse tre oppgavene er likestilte – noe som eventuelle tilhengere av en slik likestilling trolig heller ikke ville fått igjennom under prosessen for å lage et nytt konsept. Forøvrig er krisehåndtering og partnerskap nevnt både i 1999<sup>279</sup> og i 1991,<sup>280</sup> men det er et godt poeng at de for første gang i et strategisk konsept står sammen og representerer tre hovedoppgaver for alliansen.

Konseptet erkjenner fortsatt at ustabilitet eller konflikter utenfor NATOs grenser kan utgjøre en direkte trussel mot alliansen, og her blir det spesielt nevnt terrorisme, ekstremisme, menneskehandel etc.<sup>281</sup> Dette er temaer som også blir nevnt i konseptet fra 1999<sup>282</sup> og det fra 1991,<sup>283</sup> og slike trusler er NATO fortsatt beredte til å håndtere dersom det skulle påvirke alliansens sikkerhet.<sup>284</sup> Direkte trusler som skjer utenfor NATOs territorium, er alliansen beredt på å håndtere, både når det gjelder det forebyggende arbeidet, håndtere kriser hvis de

---

<sup>275</sup> Se artikkel 5 og 7 i Atlanterhavstraktaten.

<sup>276</sup> Det strategiske konsept fra 2010, punkt 4.

<sup>277</sup> Se mer om denne diskusjonen i kapittel 7.

<sup>278</sup> Ringsmose & Rynning, 'NATO's New Strategic Concept: A Comprehensive Assessment - rp2011-02-Nato\_web.pdf' <[http://en.diiis.dk/files/publications/reports2011/rp2011-02-nato\\_web.pdf](http://en.diiis.dk/files/publications/reports2011/rp2011-02-nato_web.pdf)> [accessed 29 March 2014].

<sup>279</sup> Se spesielt punkt 10 under avsnittet «The purpose and Tasks of the Alliance».

<sup>280</sup> Se spesielt punkt 25 og 52.

<sup>281</sup> Det strategiske konsept fra 2010, punkt 11.

<sup>282</sup> Se f.eks. punkt 24 i det strategiske konsept fra 1999.

<sup>283</sup> Se punkt 12 i det strategiske konseptet fra 1991.

<sup>284</sup> Det strategiske konsept fra 2010, punkt 4b.

oppstår, men også stabilisere «post-conflict situations and support reconstruction.»<sup>285</sup> For out-of-area operasjoner, så ønsker de fortsatt å videreutvikle doktriner og militære kapabiliteter for dette.<sup>286</sup> Kort fortalt gir NATO seg selv alle muligheter dersom de skulle trenge det, til en operasjon utenfor medlemslandenes territorium – slik som tidligere.

NATOs hovedansvar var å beskytte og forsvare, både territorium og befolkning, hos medlemslandene,<sup>287</sup> samt avskrekking. For sistnevnte ble konvensjonelle og kjernefysiske våpen ansett som en svært viktig strategi.<sup>288</sup> Det er nettopp denne balansegangen mellom det territorielle og muligheten for ekspedisjonsstyrker, som er typisk for NATOs strategiske konsept fra 2010. NATO skal ha «the full range of capabilities necessary to deter and defend against any threat to the safety and security of our populations»<sup>289</sup> og for å oppnå dette står det videre at de trenger styrker til både «Article 5 responsibilities and the Alliance's expeditionary operations».<sup>290</sup> Styrkene som skal bli brukt til å håndtere dette, er som også nevnt tidligere, en miks av kjernefysiske og konvensjonelle styrker, hvor sistnevnte har et sterkt fokus på deployering.<sup>291</sup> Det er ikke vanskelig å se at den kjernefysiske kapabilitet og evnen til å avskrekke potensielle trusler, fremstår som sentrale elementer når det blir nevnt så mange ganger i konseptet. Trolig var denne gjensidige «avskrekkende» effekten, under den kalde krigen, hovedforklaringen på den relativt stabile situasjonen i Europa. Total gjensidig ødeleggelse var ikke noe tiltrekkende alternativ. Det er interessant å se at NATO i konseptet la vekt på erkjennelsen fra Afghanistan og Balkan, ved at det må en helhetlig tilnærming til en operasjon – m.a.o. så holder det ikke kun med et militært bidrag, men det må suppleres med en politisk og sivil tilnærming.<sup>292</sup> I tillegg til dette, så er det også en større vilje i konseptet til rustningskontroll, nedrustning og ikke-spredning.<sup>293</sup> Dette blir også nevnt i konseptet fra 1999<sup>294</sup> og i 1991<sup>295</sup>, men det blir prioritert i høyere grad i konseptet fra 2010. Som nevnt som en av de tre kjerneoppgavene som alliansen proklamerte de hadde, som følge av lanseringen

---

<sup>285</sup> Det strategiske konsept fra 2010, punkt 20.

<sup>286</sup> Det strategiske konsept fra 2010, punkt 25, underpunkt 2.

<sup>287</sup> Det strategiske konsept fra 2010, punkt 16.

<sup>288</sup> Det strategiske konsept fra 2010, punkt 17.

<sup>289</sup> Det strategiske konsept fra 2010, punkt 19.

<sup>290</sup> Det strategiske konsept fra 2010, punkt 19, underpunkt 3. I den norske oversettelsen, som er oversatt av en statsautorisert translatør og utgitt av Den norske atlantterhavskomiteen, så blir «the Alliance's expeditionary operations» oversatt til «Alliansens out-of-area operasjoner».

<sup>291</sup> Det strategiske konsept fra 2010, punkt 19, underpunkt 1 og 3. Deployering: Utsendelse og stasjonering av militære styrker og støttefunksjoner til utenlandsoperasjoner for å gjennomføre et oppdrag i utlandet i en tidsperiode.

<sup>292</sup> Det strategiske konsept fra 2010, punkt 21.

<sup>293</sup> Det strategiske konsept fra 2010, punkt 26.

<sup>294</sup> Det strategiske konsept fra 1999, punkt 40.

<sup>295</sup> Det strategiske konsept fra 1991, punkt 19.

av konseptet i 2010, så spiller partnerskap en viktig rolle.<sup>296</sup> For en allianse som har en geografisk begrensning for opptak av nye medlemmer, er det selvsagt hensiktsmessig å bygge relasjoner med andre nasjoner, og også ulike organisasjoner, dersom man anser at det eksisterer trusler utenfor medlemslandenes territorium. Det har NATO som tidligere vist, lenge konkludert med. Som alltid er også relasjonen til Russland viktig, og det er flere praktiske samarbeidstiltak som nevnes, slik som bekjempelse av terrorisme.<sup>297</sup> Russland/Sovjetunionen er nevnt flere ganger i konseptet fra 2010, enn de fra 1999 og 1991, og dette i relativt positivt ordelag med muligheter for tettere samarbeid. Dette er jo interessant da konseptet ble lansert kun to år etter Russland – Georgia krisen.

FN spiller fortsatt en betydelig rolle for NATO, og det står i konseptet at samarbeidet mellom dem «continues to make a substantial contribution to security in operations around the world.»<sup>298</sup> Det står i samme avsnitt i konseptet at det gjelder å forsterke det praktiske samarbeidet i krisehåndteringer der begge organisasjonene er til stedet, men det er mye mer enn som så. Spesielt den politiske dialogen, slik som økt samarbeid mellom hovedkontorene og mer regelmessig politisk konsultasjon, er ønskelig. Det ser ut til at begge har dratt nytte av dette samarbeidet, og spesielt siden starten av 90-tallet, da Sikkerhetsrådet har gitt en rekke mandater til NATO, og NATO har bidratt i en rekke FN-ledede operasjoner.<sup>299</sup> Slik som FN, blir også EU sett på som en viktig partner for sikkerhet.<sup>300</sup> For første gang blir også klimaendringer, vannmangel og «health risks» nevnt som kan påvirke fremtidens sikkerhetsmiljø på områder som NATO anser som viktige.<sup>301</sup> Inntrykket man sitter igjen med, er at konseptet fra 2010 har en bredere sikkerhetstilnærming enn tidligere, og en større vekt på det politiske arbeidet. Selv om det er markante endringer i konseptene, må de samtidig sies å inneha en betydelig grad av kontinuitet.

## **Utviklingen i de strategiske konseptene fra 1991 til 2010**

Slik som Knutsen også skriver, «NATO since the end of the Cold War has put too much emphasis on NATO's external dimension and not least stabilization operations beyond the

---

<sup>296</sup> Det strategiske konsept fra 2010, punkt 28 til 35.

<sup>297</sup> Det strategiske konsept fra 2010, punkt 33 og 34.

<sup>298</sup> Det strategiske konsept fra 2010, punkt 31.

<sup>299</sup> Se f.eks. 'NATO - NATO's Relations with the United Nations', NATO <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_50321.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50321.htm)> [accessed 31 March 2014].

<sup>300</sup> Det strategiske konsept fra 2010, punkt 32.

<sup>301</sup> Det strategiske konseptet fra 2010, punkt 15.

Euro-Atlantic area.»<sup>302</sup> Dette skapte utbredt misnøye i flere land. Som en konsekvens av denne misnøyen så ble det etter Lisboa toppmøtet i 2010, hvor det nye strategiske konseptet ble adoptert, i økende grad et fokus på å «komme hjem».<sup>303</sup> Knutsen mener at det var 11. september som gjorde NATO til en «global allianse».<sup>304</sup> En hendelse som definitivt intensiverte dette var Praha toppmøtet i 2002 da NATO Response Force, som har en deployering over hele verden, ble opprettet,<sup>305</sup> men som tidligere nevnt i denne oppgaven ser det ut til at tendensene mot dette skiftet lå i alliansen før 2001.

Det er selvsagt ikke bare de strategiske konseptene, eller annen offentlig politikk fra NATO, som vitner om en endring i alliansen. Konseptene er jo kun retningslinjer og ambisjoner for fremtiden, og det virker dermed fruktbart å se på noen av de konkrete endringene som har blitt gjort. For diskusjonen om out-of-area, så argumenterer Knutsen for at det er et poeng i at NATO-utvidelsen, og da spesielt alliansens egen studie på dette i 1995, kan sees på som et skille hvor de glir over til å bli «a security community».<sup>306</sup> Dette er i og for seg et godt poeng, for i studien står det at «NATO views security as a broad concept embracing political and economic, as well as defence, components.»<sup>307</sup> Denne bredere sikkerhetstilnærmingen legger basis for en ny «security architecture»<sup>308</sup> som videre satser på en gradvis integrasjon og samarbeid med allerede eksisterende institusjoner står det videre i rapporten. I samme rapport står det for øvrig at NATO skal ha en mulighet til å bidra til europeisk og internasjonal sikkerhet gjennom «peacekeeping activities»<sup>309</sup> og at styrkestrukturen hovedsakelig var basert på kollektivt forsvar men at Alliansens «involvement in non-Article 5 operations will continue to influence future capabilities.»<sup>310</sup> For å komme tilbake til Knutsen, så argumenterer han dermed med at de store utvidelsesrundene i NATO i 1999, 2004 og 2009, var like mye om å utvide det transatlantiske sikkerhetsmiljøet som å utvide artikkel 5 garantier til tidligere

---

<sup>302</sup> Bjørn Olav Knutsen, 'NATO, the Renewed Emphasis on Article V and the EU's common Defence and Solidarity Clauses – an Analysis of the Changing Nature of the Transatlantic Security Community', *FFI - rapport 2012/00955*, 2012 <<http://www.ffi.no/no/Rapporter/12-00955.pdf>>. [accessed 1 April 2014].

<sup>303</sup> Ibid.

<sup>304</sup> Ibid.

<sup>305</sup> Se mer om NRF her: 'NATO - The NATO Response Force', *NATO* <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_49755.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49755.htm)> [accessed 2 April 2014].

<sup>306</sup> Knutsen, "NATO, the Renewed Emphasis on Article V and the EU's common Defence and Solidarity Clauses – an Analysis of the Changing Nature of the Transatlantic Security Community" Side 11.

<sup>307</sup> 'NATO - Study on NATO Enlargement', *NATO* <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_24733.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_24733.htm)> [accessed 1 April 2014].

<sup>308</sup> 'NATO - Study on NATO Enlargement'.

<sup>309</sup> 'NATO - Study on NATO Enlargement'.

<sup>310</sup> 'NATO - Study on NATO Enlargement'. Dette gjelder også fremtidige medlemmer til alliansen, se punkt 59 samme sted.



motparter i Øst-Europa.<sup>311</sup> Endringen i styrkestrukturen, eller i det minste anbefalingen av denne, samt utvidelsen, ser ut til å være to konkrete og viktige endringer for å forstå out-of-area utviklingen.

Det kan være nyttig å se på noen historiske hendelser som kan være med på å forklare utviklingen av de strategiske konseptene. Dette vil nok være litt repetering fra tidligere, men det er nyttig å ha med seg utviklingen i samtiden når konseptene diskuteres. På tidspunktet rundt Iraks invasjon av Kuwait i 1990, skal NATO visstnok hatt en oppfattelse av at deres «central mission», i betydning kollektivt forsvar mot invasjonsfaren, gikk mot slutten, og dette bidro til å forenkle medlemslandenes beslutning om å bruke NATOs kollektive ressurser til støtte for operasjoner i Persiabukta.<sup>312</sup> Denne erfaringen ble med videre da NATO engasjerte seg utenfor sitt område på Balkan på 1990-tallet.<sup>313</sup> Da topplederne møttes for å vedta det nye strategiske konseptet i 1999, så var NATO engasjert i Kosovo og hadde siden 1995 som et resultat av Daytonavtalen, allerede vært engasjert i Bosnia-Hercegovina med IFOR. NATO skal i dette tidsrommet ha bli sett på som et middel for å promotere fred og stabilitet i følge Knutsen,<sup>314</sup> selv om dette skjedde utenfor NATOs tradisjonelle ansvarsområde. Dette står i kontrast til 2010 da det neste konseptet ble vedtatt. Bak seg hadde alliansen nesten ti år i Afghanistan, en operasjon med synkende støtte og flere tapte liv i mange medlemsland. Russland hadde nok for mange «gjenoppstått» som en regionalmakt etter konflikten med Georgia i 2008. Store deler av de viktigste markedene i verden var også i dyp resesjon etter at finanskrisen slo igjennom i 2008. Irakkrigen 2003 var som tidligere nevnt også en svært kritisk fase for alliansen.

Intensjonene ved slike tekster som strategiske konsept er naturligvis vanskelig å vurdere, spesielt uten tilgang på nødvendige interne dokumenter. NATO har endret sin karakter i perioden 1999-2010, slik som i periodene før. Den store trusselen i 2010 var ikke, og heller ikke i 1999, Russland. NATOs defensive karakter som en kollektiv forsvarsallianse innenfor et klart avgrenset område og stilt ovenfor en klar trussel har endret seg. Det betyr i midlertidig ikke at den overordnede karakteren for NATO har endret seg. NATO vill fortsatt argumentere

---

<sup>311</sup> Knutsen, "NATO, the Renewed Emphasis on Article V and the EU's common Defence and Solidarity Clauses – an Analysis of the Changing Nature of the Transatlantic Security Community"

<sup>312</sup> Martin A Smith, 'Afghanistan in Context: NATO out-of-Area Debates in the 1990s', *UNISCI Discussion Papers*, N° 22 (January / Enero 2010), 2010  
<<http://pendientedemigracion.ucm.es/info/unisci/revistas/UNISCI%20DP%2022%20-%20SMITH.pdf>> [accessed 3 April 2014]. Side 19.

<sup>313</sup> Se f.eks. Trine Flockhart, 'After the Strategic Concept - towards a NATO Version 3.0'

<sup>314</sup> Knutsen, "NATO, the Renewed Emphasis on Article V and the EU's common Defence and Solidarity Clauses – an Analysis of the Changing Nature of the Transatlantic Security Community" Side 14.

for at det er forsvaret av alliansens medlemsland som er det viktige, men at *premissene* for å gjøre det – det sikkerhetspolitiske landskapet – har endret seg såpass at *virkemidlene* måtte endre seg med det. Målet, organisasjons *raison d'être* – dens eksistensberettigelse, vil nok NATO argumentere for er den samme som den alltid ha vært, nemlig det å beskytte sine medlemmer og territorium. Det er sikkerheten, i bred forstand, til medlemmene som hele tiden har vært i fokus. Metodene for å oppnå dette har endret seg, og forsvarsminister Espen Barth Eide sa i 2012 at NATO nok var en «politisk toolbox med en viss militærkapasitet».<sup>315</sup> Forøvrig regnet han med at det kom til å bli færre tunge hæroperasjoner i NATO regi, ala Afghanistan, men heller en økende grad av FN-operasjoner. Han syntes å se en tendens til mindre iver for «out-of area»-operasjoner enn før, og heller et større fokus på å gå tilbake til artikkel 5 og alliansens kjerneområder. Disse tendenser var visstnok USA også tidvis inne på.

316

Flockhart mener at med det nye strategiske konseptet fra 2010, så dokumenterte NATO et skille fra en forsvarsallianse til en «sikkerhets institusjon».<sup>317</sup> Jeg er uenig, og mener at konseptet fra 1991<sup>318</sup> og 1999 allerede åpner opp for en bredere oppgave enn «kun» en forsvarsrolle, som dokumentert over. Dersom Flockhart ikke vil se på den faktiske politikken som har blitt ført, så finnes det en rekke andre dokumenter utenom de strategiske konseptene, slik som sluttkommunikatet fra Praha-toppmøtet i 2002 som taler for flere arbeidsoppgaver enn hva en typisk forsvarsallianse befatter seg med. Flockhart skriver at konseptet absolutt bekrefter sin forpliktelse til artikkel 5, men at det er helt klart at alliansen som institusjon er «regionally based but aware that security in the 21st century is global.»<sup>319</sup> Dette er en beskrivelse som stemmer godt. Knutsen ønsker å påpeke at «it seems fair to argue that the Strategic Concept of 2010 operates within the realm of more symmetrical, rather than asymmetrical challenges and threats.»<sup>320</sup> Konseptet operer definitivt med begge, men i forhold til konseptet fra 1999 så legges det mindre vekt på asymmetriske trusler, som Knutsen påpeker.

---

<sup>315</sup> Debatt på Chateau Neuf, Oslo, 29. februar 2012: *Forsvarets fremtid*.

<sup>316</sup> Debatt på Chateau Neuf, Oslo, 29. februar 2012: *Forsvarets fremtid*.

<sup>317</sup> Trine Flockhart, 'After the Strategic Concept - towards a NATO Version 3.0'. Side 16.

<sup>318</sup> Se f.eks. punkt 9 eller 41 i det strategiske konseptet fra 1991.

<sup>319</sup> Trine Flockhart, 'After the Strategic Concept - towards a NATO Version 3.0'. Side 16.

<sup>320</sup> Knutsen, "NATO, the Renewed Emphasis on Article V and the EU's common Defence and Solidarity Clauses – an Analysis of the Changing Nature of the Transatlantic Security Community"

## Traktaten for det nord-atlantiske området

Atlanterhavspakten ble undertegnet i Washington D.C. den 4. april 1949. Traktaten legger selve fundamentet for samarbeidet i alliansen. Traktaten består av 14 artikler, og de mest omtalte artiklene er nr. 4, 5 og 6. Fordi debatten om «out-of area» tidels hviler på definisjoner av disse artiklene, vil det være hensiktsmessig å gå igjennom de mest sentrale.

Artikkel 4: «Partene vil rådslå med hverandre når som helst en av dem mener at noen parts territoriale ukrenkelighet, politiske uavhengighet eller sikkerhet er truet.»<sup>321</sup> Denne artikkelen er vag i sin formulering, men det vil være rimelig å anta at den vil bli hyppigere brukt fremover. Dette kan forklares med at trusselbildet er endret, og at det i flere tilfeller er vanskelig å vite hvor trusselen kommer fra, og at det ikke lengre er stater som står bak disse. Et eksempel kan være den stadig økende grad av cyberangrep. I 2007 ble Estland rammet av et cyberangrep som hadde nettsidene til parlamentet, banker, media og departementer som mål. Angrepet var svært omfattende og det finnes så langt ingen bevis for hvem som står bak. Artikkel 4 ble ikke aktivert, men det er ikke utenkelig at den vil bli det ved et slikt type angrep senere. Tyrkia anmodet om assistanse under artikkel 4 i februar 2003 fordi de så på Irak, som tross alt var i krig, som en potensiell trussel mot Tyrkias sikkerhet. Tyrkia ønsket å bruke AWACS<sup>322</sup> og Patriot-missiler for sin beskyttelse, men ble nektet av Frankrike, Tyskland og Belgia. Som kjent har NATO en sterk konsensustradisjon, og dette forslaget gikk ikke videre.<sup>323</sup> Tyrkia anmodet to ganger i 2012 om artikkel 4-konsultasjon i forbindelse med den syriske borgerkrigen. Det positive ved den vage formuleringen i artikkel 4 er at nærmest hva som helst kan bli tatt opp til konsultasjon, så lenge det har noe med landets sikkerhet å gjøre. Det trenger ikke engang å være en kjent provokatør for å anmode om dette. Medaljens bakside for en slik formulering er selvsagt at det på ingen måte gir noen garantier om handling etter konsultasjonen.

Artikkel 5 er den som på folkemunne blir kalt "en for alle, alle for en" artikkelen, og den lyder slik:

Partene er enige om at et væpnet angrep mot en eller flere av dem i Europa eller Nord-Amerika skal betraktes som et angrep mot dem alle, og er følgelig blitt enig om at hvis et slikt væpnet angrep finner sted, vil hver av dem under utøvelsen av retten til individuelt eller

---

<sup>321</sup> Norsk oversettelse av NATO-traktaten, artikkel 4.

<sup>322</sup> En AWACS er et overvåkning-, kontroll- og kommunikasjonssystem i luften. Ofte en radartype som er montert på et fly eller lignende. «Flyvende» radarer har mulighet til å se ned, noe som kan gi en bedre og mer helhetlig oversikt enn landmonterte radarutstyr som ikke alltid oppdager alt pga. krevende terreng.

<sup>323</sup> Kaplan, 2004: 145.

kollektivt selvforsvar, som er anerkjent ved artikkel 51 i De forente nasjoners pakt, bistå den eller de angrepne parter ved enkeltvis og i samråd med de andre parter straks å ta slike skritt som den anser for nødvendig, derunder bruk av væpnet makt, for å gjenopprette det nord-atlantiske områdes sikkerhet.

Ethvert slikt væpnet angrep og alle forholdsregler som blir tatt som følge av dette, skal øyeblikkelig meldes til Sikkerhetsrådet. Slike forholdsregler skal bringes til opphør når Sikkerhetsrådet har tatt de skritt som er nødvendige for å gjenopprette internasjonal fred og sikkerhet.<sup>324</sup>

Denne delen sier at et angrep på et av medlemmene skal klassifiseres som et angrep på dem alle. En viktig klausul her er at det ikke står hvordan man skal bidra. Dersom et medlem blir angrepet er alle andre medlemmer pliktig til å bistå med hjelp, men det er medlemslandene selv som bestemmer hva slags hjelp de vil gi. Dette er visstnok en klausul som amerikanske diplomater la til, da de regnet med at det var Europa som ville bli angrepet av Sovjetunionen, eller de europeiske maktene ville havne i kolonikriger, og dermed kunne USA selv bestemme i hvilken størrelse hjelpen skulle komme i. Ironien i dette, dersom man kan tillate seg å si det, er at artikkel 5 ble aktivert av NATO dagen etter 11. september til fordel for USA. I teorien betyr dette at Norge kunne sendt en mekaniker til Afghanistan som representant under artikkel 5, istedenfor et betydelig militært bidrag, og traktaten ville fortsatt ikke vært brutt. NATOs nåværende generalsekretær, Anders Fogh Rasmussen, argumenterer for at denne usikkerheten i hvordan NATO vil reagere på en artikkel 5 situasjon faktisk er en fordel, fordi motstanderen har et ønske om å teste hvor langt NATO er villige å gå, og siden dette da blir umulig så fungerer tvetydigheten i artikkelen som avskrekkelse i seg selv.<sup>325</sup> Det burde også bli lagt merke til at NATO skal melde ifra til Sikkerhetsrådet i FN dersom en slik situasjon oppstår at man kommer til å aktivere artikkel 5.

Artikkel 6<sup>326</sup> viser hvor kjerneområde til NATO er, og legger de geografiske rammene for artikkel 5. Under den kalde krigen var det lite snakk om å operere utenfor dette området, av naturlige grunner, men etter den kalde krigen ble avsluttet har dette endret seg. Spesielt på NATOs toppmøte i Praha 2002 ble ønsket om "out-of-area" tatt opp, der de helt konkret ble enige om å: "meet the challenges to the security of our forces, populations, and territory, from

---

<sup>324</sup> Norsk oversettelse av NATO-traktaten, artikkel 5.

<sup>325</sup> 'NATO Is Back | Foreign Affairs' <<http://www.foreignaffairs.com/discussions/interviews/nato-is-back>> [accessed 21 March 2014].

<sup>326</sup> Se forrige kapittel for repetisjon av hele artikkelen.

wherever they may come".<sup>327</sup> Afghanistan er en "out-of area"-operasjon, på samme måte som Libya var det. Norge ønsker derimot en større grad av fokus på NATOs kjerneområder, en rebalansering av kjerneoppgavene. Dette kommer frem av regjeringens nærområdeinitiativ.<sup>328</sup>

Alle som undertegnet Atlanterhavspakten<sup>329</sup> oppfattet Sovjetunionen som en global trussel. Denne oppfatningen førte til en klausul i Atlanterhavspakten som tillot konsultasjon mellom medlemmene dersom det dukket opp trusler som var definert som «out-of-area», slik som vist i artikkel 4. Atlanterhavspakten viser samtidig en spenning mellom artikkel 4 og 6. Artikkel 6 gir klart de geografiske rammene til alliansen, mens artikkel 4 gir medlemmene mulighet til konsultasjon dersom deres "territoriale ukrenkelighet, politiske uavhengighet eller sikkerhet er truet", og dette kan jo komme utenfor art. 6 sine rammer. Artikkel 4 har et potensial til mange uoverensstemmelser, også innad i alliansen. Den kan bli brukt av medlemmene til å blande seg inn i andre medlemslands anliggender, eller forsøke å trekke allierte inn i deres egne «out-of-area» problemer og da traktaten ble underskrevet var det en spesiell frykt for at denne kunne bli brukt til «kolonisaker», men den åpner også for at den regionale alliansen kan se ut over sine egne geografiske rammer.

Under den kalde krigen så var out-of-area en term som ble brukt for å referer til området utenfor kjerneområdet som ville utløse en artikkel 5 situasjon, og i praksis vil dette bety utenfor artikkel 6 som omhandler hvor dette området er. Dette området var territoriet til de vest-europeiske og nord-amerikanske statene som undertegnet traktaten, samt sjø og luft over dem nord for Krepssens vendekrets. Traktaten legger faktisk til rette for muligheter til out-of-area operasjoner gjennom artikkel 4 der medlemmene kan konsultere hverandre dersom deres territoriale integritet, politiske uavhengighet eller sikkerhet er truet. Denne artikkelen har riktignok aldri blitt brukt til out-of-area formål, men har som regel blitt tatt i bruk der det har eksistert uroligheter og konflikt i området rundt medlemslandet som har aktivert artikkelen – slik som Tyrkia under Irak-invasjonen i 2003, eller Polen som følge av Russland-Krim krisen i 2014. Artikkel 4 har foreløpig ikke vist sitt potensiale, men så vil det nok oppfattes som et marginalt juridisk og politisk instrument å bruke denne artikkelen for et slikt formål.

---

<sup>327</sup> 'Praha Erklæringen 2002', 2002 <<http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm>> [accessed 8 October 2013]. Punkt 3.

<sup>328</sup> 'Nærområdeinitiativet Til Regjeringen. Prop 1 S (2009-2010).' <<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/prop/2009-2010/prop-1-s-20092010/40/9.html?id=580969>> [accessed 8 October 2013].

<sup>329</sup> Atlanterhavspakten, NATO-, Washingtontraktaten og Traktat for det nord-atlantiske område, er alle navn på samme dokument som legger grunnlaget for NATO.

## **Kapittel 5 – Norske synspunkt på utviklingen internt**

### **Innledning**

Dette kapitlet tar for seg ulike norske syn på utviklingen om NATOs rolle i respektive out-of-area og kjerneområdene, på hjemmeplan. Det vil si norsk debatt, hovedsakelig på det politiske planet, gjennom de politiske partiene og Stortinget. Norges offisielle syn utad, hovedsakelig gjennom Regjeringen, FD, UD og den norske NATO-delegasjonen, kommer i kapittel 6. Det er flere aktører som har vært med på å påvirke debatten internt, men avgrensningen er satt til det politiske planet. Riktignok skal man ikke undervurdere andre aktører heller, slik som media, som bevisst er holdt utenfor som en selvstendig aktør. I dette kapitlet vil hovedfokuset være på programmene til de politiske partiene som er representert på Stortinget i perioden 1999-2010, en del stortingsdebatter, og en kampanje.

Stortingsdebatter kan ikke alene uttrykke partiets syn, og i noen av tilfellene er det flere år mellom talene. Likevel kan debattene bli brukt til et generelt inntrykk. Noen sentrale dokumenter fra Forsvarsdepartementet er med på å illustrere den vedtatte politikken inn i departementet, og har hovedsakelig et «innvendt» fokus i motsetning til neste kapittel som heller vil fokusere på arbeidet «utad». For å få et inntrykk over hvorvidt de politiske partiene var samstemte med befolkningen, se vedlegg nr. 1, som tar for seg opinion.

### **Politiske partier**

For å få et inntrykk av utviklingen i den interne norske diskusjonen om NATOs utvikling i out-of-area spørsmålet i perioden, vil det være hensiktsmessig å se på programmene til alle partiene som var representert på Stortinget i perioden. Partiprogrammene henviser til partiets politikk i en viss periode, og vanligvis frem til neste valg. Fokuset har vært på partiprogrammene og ikke prinsippprogrammene. Det er en relativt utbredt konsensus om NATO og NATOs out-of-area-operasjoner blant de norske politiske partier på Stortinget, men partiet SV er et klart unntak. SV blir dermed presentert for seg selv under, mens de resterende partier er satt under samme paraply. Det kan være kritikkverdig, men det er såpass stor konsensus på denne siden at et underkapittel for hvert parti bare ville blitt en gjentakelse. Det vil istedenfor bli trukket frem de forskjeller som faktisk finnes, og si litt om hvert parti.

## Partiprogrammer 1997-2001

### Sosialistisk Venstrepartis valgprogram 1997

Et kjernepunkt når det kommer til SV, er at de ønsker et mye sterkere FN. De ønsker at en rekke av oppgavene til Verdens Handelsorganisasjon (WTO), Det internasjonale valutafondet (IMF) og NATO burde bli overført til FN og behandles der. Innenfor militært samarbeid ønsker SV å bruke Nordisk Råd mer aktivt til forsvars-, sikkerhets- og utenrikspolitikk. Partiet vil se Norden som en militærstrategisk enhet, og ønsker seg tettere forpliktelser ovenfor Sverige og Finland – fremfor Tyrkia gjennom det norske medlemskapet i NATO. Partiet ønsker ikke en utvidelse av NATO østover.

SV mener at militæralliansen NATO bidrar til å forlenge en skadelig blokkdeling i Europa. SV vil arbeide for at Norge går ut av NATO. Så lenge vi ikke får oppslutning om dette, vil SV arbeide for at Norge går inn for endringer i NATO. Slike endringer er f. eks. å gå imot oppbygging av nye maktblokker og NATOs atomstrategi. Videre å gå imot at NATO engasjerer seg utenfor sitt mandatområde ("out-of-area"-strategien), uten etter oppdrag fra OSSE eller FN.<sup>330</sup>

Uttrykket skadelig blokkdeling<sup>331</sup> i Europa må kunne tolkes som å etablere et skille mellom de som er medlemmer av NATO og de som ikke er det. Det er interessant å se at SV er klar over at de ikke får oppslutning om sin politikk om utmelding av NATO, men at de fortsatt ønsker å forhindre mot en videre ekspansjon av NATO og mot mye av NATOs politikk. Partiet er her meget klart i sitt syn på out-of-area. Det er ikke særlig bemerkelsesverdig at de ønsker en godkjenning, eller et mandat, fra FN. Ikke helt uforståelig er det heller at de ser for seg OSSE som en slags oppdragsgiver på dette feltet, men betydningen av OSSE kom nok til å endre seg med et annet formål enn det man trodde på dette tidspunktet.

### Andre politiske partier representert på Stortinget i perioden 1997 - 2001

*-Hvordan ser partiene på det som kan tolkes som «in-area» eller nærområder?*

Senterpartiet ville arbeide for «at Norge står fast på prinsippet om at NATO og Vestunionen ikke skal operere «out-of-area».<sup>332</sup> Det ser likevel ut som om det er en motstand til disse to organisasjonene og ikke nødvendigvis prinsippet om å operere utenfor territoriet til disse medlemslandene som er kjernen. Det står nemlig nevnt i valgprogrammet at de ønsker at FN-

---

<sup>330</sup> SVs valgprogram 1997, side 109.

<sup>331</sup> Sv bruker et uttrykk (blokkdeling) fra den kalde krigen i sin argumentasjon mot NATOs politikk. Det vil ikke være rimelig å si at det eksisterte en blokkdeling etter den kalde krigen.

<sup>332</sup> Sps stortingsvalgprogram «Ny kurs for Norge», 1997-2001, side 58.

operasjonen i Libanon skal være der så lenge det er en ustabil situasjon i landet. Dette må riktignok ikke sammenlignes med begrepet «out-of-area», av to årsaker: for det første er out-of-area en NATO sjargong, for det andre finnes det ikke noen form for out-of-area i en global organisasjon som FN. Sitatet kan likevel brukes som et utsagn for at Sp er åpne for å bruke styrker i utlandet, men dette ser ut til å være begrenset. Samtidig ønsker Sp å danne en nordisk «utrykningsstyrke» som raskt kan settes inn i fredsoperasjoner i aktuelle konfliktområder.<sup>333</sup> De er for et nasjonalt invasjonforsvar, og dette må tolkes som et ønske i favør nærområdene og et motsetningsforhold til out-of-area-tankegangen.

Krf ønsker «å styrke NATOs rolle som fredsbevarende forsvarsorganisasjon i Europa.»<sup>334</sup> Krf oppfatter dermed NATO som en mer defensiv organisasjon med et geografisk begrenset område til Europa.

FRP skriver at «NATOs kjernefunksjoner som en militær forsvarsorganisasjon må ivaretas»<sup>335</sup> og impliserer dermed at de for en «in-area» politikk. De nevner også press mot norske ressurser i havområder, nordområdets spesielle stilling og uavklarte maritime grenser mot Russland som kan bety økte utfordringer for Norge. Frp ønsker også å oppheve basepolitikken og geografisk begrensning på allierte øvelser i Norge.<sup>336</sup>

*-Hvordan ser partiene på det som kan tolkes som for «out-of-area»?*

«Den vestlige forsvarsalliansen [NATO] har stadig en viktig rolle å spille fordi den har vist evne til å ta på seg nye oppgaver, og fordi det fortsatt er nødvendig å gi medlemslandene en sikkerhetsgaranti.»<sup>337</sup> skriver Ap, og mener dermed at organisasjonen etter den kalde krigens slutt har demonstrert at den er i stand til å tilpasse seg. Hva partiet legger i «nye oppgaver» er usikkert, men vi får kanskje et svar litt lenger ned i samme kapittel: «Den nye tids trusler mot europeisk sikkerhet og stabilitet kommer i første rekke fra aggressiv nasjonalisme og etniske konflikter. Det er viktig at NATO også engasjerer seg i forhold til denne type konflikter.»<sup>338</sup> Det kan være at partiet går god for en slags R2P-strategi uten at dette, selvsagt, blir nevnt. Det er verdt å huske på at NATO bare et par år før dette programmet ble vedtatt var dypt involvert i en militær operasjon i Bosnia, og som en av de sentrale stridene partene med utgangspunkt fra et FN-mandat. Denne intervensjonen blir av mange, deriblant historiker Lawrence S.

<sup>333</sup> Sps stortingsvalgprogram «Ny kurs for Norge», 1997-2001, side 58.

<sup>334</sup> KRFs handlingsprogram for stortingsperioden 1997-2001, side 10.

<sup>335</sup> FRPs prinsipp- og handlingsprogram 1997-2001, side 36.

<sup>336</sup> FRPs prinsipp- og handlingsprogram 1997-2001, side 37.

<sup>337</sup> DNAs prinsipp- og arbeidsprogram 1997, side 16. NATO – hjørnesteinen i sikkerhetspolitikken

<sup>338</sup> DNAs prinsipp- og arbeidsprogram 1997, side 16. NATO – hjørnesteinen i sikkerhetspolitikken



Kaplan, beskrevet som en suksess.<sup>339</sup> Det kan hende at Ap så betydningen av slike intervensjoner for fremtiden, og det finnes indikasjoner på dette når omstillingen i Forsvaret ble omtalt: «Målet med omstillingen er å etablere et mindre, men mer mobilt og funksjonsdyktig forsvar. Moderniseringen skal blant annet sikte mot at norske styrker må kunne ta sin del av et felles internasjonalt ansvar for å bevare eller gjenopprette fred i områder med krig eller der krig truer.»<sup>340</sup>

De er usikkert hvilke organisasjoner eller mulig koalisjoner Ap tenker på her, men det vil være rimelig å anta at de går inn for at Norge skal ha et innsatsforsvar klart dersom det skulle være behov, og et mandat, for det. Sikkerhetstrusselen er en annen enn under den kalde krigen, og overgangen til innsatsstyrker muliggjør out-of-area operasjoner på en annen måte enn tidligere. Ap ser ut til å være i en mellomposisjon, men vektlegger i stor grad en reform av styrkestrukturen – dette programmet gjenspeiler en del av de sentrale punktene som ble viktig under omstillingen i Forsvaret i 2000.

Venstre er positiv til at FN skal ha egne styrker, men utelukkende ha fredsbevarende og humanitære oppdrag. Venstre mener at FN bør kunne gi grupper av land mandat til å gå inn i konflikter med sikte på å opprette fred, såfremt det finnes beslutningsregler i FN som kan sikre legitimitet. «Norge kan aldri delta i konflikter som ikke er en del av våre forpliktelser om solidaritet ved angrep mot NATO-land. [sic] uten at grunnlag av et klart mandat fra FN.»<sup>341</sup> Det kan virke ut som om partiet er for en slags R2P strategi, men at det krever et utvetydig FN mandat.

Høyre ser at NATO er i forandring og er klar over at Norge må ta et større ansvar for forsvaret av eget land i fremtiden. Terrorisme peker seg ut som en av de største truslene i dag, som Høyre aktivt vil bekjempe. Partiet ønsker at «Norge skal engasjere seg aktivt i stabilitetsbygging og fredsbevarende aksjoner fra NATOs side»<sup>342</sup> noe som er begrunnet med at «deltakelse i internasjonale fredsoperasjoner er i Norges interesse.»<sup>343</sup>

---

<sup>339</sup> Kaplan, 2004: 121

<sup>340</sup> DNAs prinsipp- og arbeidsprogram 1997, side 18.

<sup>341</sup> Venstres stortingsvalgprogram «Mangfold og fellesskap» 1997-2001, side 62.

<sup>342</sup> Høyres program for stortingsvalgprogram 1997-2001 «Fra statlig makt til personlig ansvar», side 34.

<sup>343</sup> Høyres program for stortingsvalgperioden 1997-2001 «Fra statlig makt til personlig ansvar», side 35.

## Partiprogram 2009 - 2013

### Sosialistisk Venstres arbeidsprogram 2009-2013

SVs arbeidsprogram vektlegger FN-pakten, Genèvekonvensjonene og FNs

menneskerettigheter som sentrale og viktige. SV er ikke for preventive kriger eller forkjøpskriger, da dette strider mot FN-pakten og folkerettens forbud mot angrepskrig. Det er veldig tydelig i arbeidsprogrammet at de ønsker et sterkt FN, og mener at Norge altfor lenge har nedprioritert FNs fredsbevarende operasjoner til fordel for NATO-opppdrag. Det blir poengtert at dette både undergraver norske interesser og internasjonalt fredsarbeid. «SV vil derfor ikke støtte bruk av norske militære styrker i NATOs out of area-operasjoner.»<sup>344</sup>

Under kapittelet *Fred og solidaritet* er det et underkapittel med tittelen *En ny alliansepolitikk for Norge*, noe som igjen er et klart bevis på SV som NATO-skeptikere, og ikke bare motstandere av out-of-area. Her står det at NATO i dag er økende irrelevant for norsk sikkerhet, og dette blir argumentert ut fra at alliansen har en rekke medlemsland med motstridende interesser som har vist seg ute av stand til å opptre samlet i krisesituasjoner. Om out-of-area operasjoner står det at «NATOs operasjoner utenfor eget område gjør organisasjonen til et redskap for stormaktsinteresser, og undergraver FNs muligheter til å bygge ut en egen militær kapasitet.»<sup>345</sup> Med bakgrunn i dette mener partiet at Norge ikke kan fortsette å basere sin sikkerhetspolitikk på at NATO skal være garantist for norsk sikkerhet, da denne organisasjonen blir oppfattet som et redskap for stormaktsinteresser. SV ønsker som erstatning for NATO, en sterkere militær kapasitet under FN-systemet. Motstanden mot NATO kommet tydelig frem i dette lange sitatet:

Alliansen har fortsatt førstebruk av atomvåpen som del av sin strategi, og forbeholder seg retten til å bruke militærmakt utenfor sitt område, også uten FN-mandat. NATO-medlemskap øker derfor faren for at Norge blir dratt med i angrepskriger i strid med folkeretten. Slik krigsdeltakelse trekker Norge dypere inn i stormaktspolitikken og vil svekke norsk evne til å spille en aktiv rolle i internasjonalt fredsdiplomati. NATO-medlemskapet setter Norge i et spesielt avhengighetsforhold til USA og gjør det vanskeligere å utvikle en norsk politikk uavhengig av USAs interesser. USA er en imperialistisk stormakt som setter egne strategiske og økonomiske behov foran hensyn til fred og utvikling mange steder i verden. Aggressiv utenrikspolitikk fra USA er en av årsakene til flere av verdens mest betente konflikter.<sup>346</sup>

---

<sup>344</sup> SVs arbeidsprogram 2009-2013, side 103

<sup>345</sup> SVs arbeidsprogram 2009-2013, side 104

<sup>346</sup> SVs arbeidsprogram 2009-2013, side 104.

Internasjonale operasjoner svekker det norske forsvaret hjemme, dvs. i «våre nærområder», som det oftest står i programmet. Fortalt på en annen måte, så har SV fokus på kjerneområdene. NATO-medlemskapet forplikter Norge til å endre sitt forsvar etter behovene til NATO og, ifølge SV, vil dette svekke den norske evnen til å drive forsvar i nærområdene. «SV mener Norge må søke en annen sikkerhetspolitisk forankring enn NATO og derfor forlate organisasjonen.»<sup>347</sup> Istedenfor NATO ønsker SV heller et nordisk samarbeid, med en større vekt på FN enn i dag. De vil ha et moderne, effektivt og defensivt forsvar, men ønsker en omlegging av norsk forsvarspolitik. Det er spesielt de norske havområdene som skal prioriteres og ikke «utvikling av nisjekapasiteter for NATO og offensiv slagkraft.»<sup>348</sup> Gjennom hele partiprogrammet er det en klar oppfatning av NATO som en offensiv og til tider aggressiv organisasjon, mens ideen om det norske forsvaret er at den skal være defensivt.

SV er sterkt preget av tro på at stormaktenes dominans er en av de viktigste grunnene til underutvikling og liten fremgang i mange land. Det skimter lett igjennom deres partiprogram at mektige stater er egoister som ønsker å oppnå kontroll over blant annet ressurser og områder, og at de er villige til å bruke krig som redskap for å nå sine mål. Det er spesielt USA, som jo holder den dominerende makten i verden, som får gjennomgå med sin politikk. Det blir lagt vekt på at denne politikken klart undergraver FNs autoritet. Norges utenrikspolitikk skal ikke være basert på en slik politikk, men heller konsentrere seg om forsvaret av Norge – men mot hva eller hvem kommer ikke tydelig frem.

### **Andre politiske partier representert på Stortinget i perioden 2009-2013**

*-Hvordan ser partiene på det som kan tolkes som in-area eller nærområder?*

«Arbeiderpartiet vil ivareta norsk sikkerhet og norske interesser. Vi har et tydelig fokus på våre nærområder.»<sup>349</sup> Nærområder blir ofte sammenlignet med nordområdene. Dette er ikke rett, da nærområdene omfatter alle Norges grenser, men det kan virke som om nærområdene noen ganger implisitt betyr nordområdene. Ap ønsker å føre en aktiv politikk i nærområdene med fokus på nordområdene og forholdet til Russland. Bakgrunnen for denne interessen kommer klart frem: «Vi ser tilløp til økt stormaktrivalisering,[...] konkurranse om strategiske

---

<sup>347</sup> SVs arbeidsprogram 2009-2013, side 104.

<sup>348</sup> SVs arbeidsprogram 2009-2013, side 103.

<sup>349</sup> Aps partiprogram 2009-2013, side 54.

råvarer og sikkerhetsutfordringer i Norges nærområder.»<sup>350</sup> Det kommer klart frem at de ønsker at norsk sikkerhetspolitikk skal sikre Norges suverenitet og territoriale integritet, og det er umulig uten fokus på nærområdene. Arbeiderpartiet har noen setninger i sitt partiprogram som går direkte inn på den aktuelle utviklingen, der det blir bekreftet at «NATO må igjen rette mer av sitt fokus mot alliansens kjerneoppgaver.»<sup>351</sup> Arbeiderpartiet vil «arbeide for at NATO styrker sitt fokus på alliansens kjerneoppgaver og utfordringer knyttet til medlemslandenes eget territorium og nærområder.»<sup>352</sup> Dette passer godt med regjeringens nærområdeinitiativ.<sup>353</sup>

Sp ser på NATO som den sentrale rammen for sikkerheten i nordområdene, men ser klart at det er en del utfordringer knyttet til dette og regner ikke med støtte fra NATO i alle nordområdesaker.<sup>354</sup> Senterpartiets program er ganske konkret når det gjelder spørsmålet om hvor Forsvaret skal operere. De ønsker i større grad å være under ledelse av FN-operasjoner og mener at «i den graden Norge deltek i Nato-operasjoner utanfor området til alliansen, skal dette skje på oppdrag frå FN med bakgrunn i eit klart FN-mandat»<sup>355</sup> og at «Senterpartiet vil arbeide for endring av Nato sitt strategiske konsept til igjen å leggje større vekt på felles forsvar av territoria til medlemslanda.»<sup>356</sup> Sp er videre meget konkret i synet på NATO operasjoner, som det følgende sitat viser:

Rolla til Nato har vore å støtte behova til medlemslanda for suverenitetshevdning innanfor eigne grenser. Med fallet til Sovjetunionen og utviklinga av det nye strategiske konsept til Nato blei denne lina endra, og i dag opererer også Nato utanfor eige territorium. Senterpartiet vil utvikle Nato-samarbeidet under prinsippet om at forsvar av dei nasjonale territoria til medlemsstatane er hovudføremålet for alliansen. [...] Senterpartiet meiner Noregs tryggingsspolitiske utfordringar og geografisk plassering framleis tilseier at territorialforsvaret og suverenitetshevdning er det fremste bidraget frå Noreg til internasjonal stabilitet og tryggleik.<sup>357</sup>

Venstre erkjenner at det fremtidige NATO vil ha et bredere spekter av oppgaver og trekker frem at dette gjelder både allianselandenes egen sikkerhet og samarbeid med nye land. De kan

---

<sup>350</sup> Aps partiprogram 2009-2013, side 55.

<sup>351</sup> Aps partiprogram 2009-2013, side 55.

<sup>352</sup> Aps partiprogram 2009-2013, side 55.

<sup>353</sup> Mer om dette i kapittel 6.

<sup>354</sup> SPs prinsipp- og handlingsprogram 2009-2013, side 104. Senterpartiet har prinsippprogram og handlingsprogram i et.

<sup>355</sup> SPs prinsipp- og handlingsprogram 2009-2013, side 106.

<sup>356</sup> SPs prinsipp- og handlingsprogram 2009-2013, side 106.

<sup>357</sup> SPs prinsipp- og handlingsprogram 2009-2013, side 119-120.

heller ikke utelukke nye oppgaver for NATO, men mener at alliansen skal ha et spesielt fokus på sikkerhet i egne områder.<sup>358</sup>

Høyre ønsker en økt oppmerksomhet fra NATO, USA og EU om utfordringene i nordområdene.<sup>359</sup>

*-Hvordan ser partiene på det som kan tolkes som out-of-area eller for R2P-doktrinen?*

Når det gjelder out-of-area, så støtter Arbeiderpartiet humanitære intervensjoner som er i tråd med «responsibility to protect» (R2P),<sup>360</sup> og mener at oppgavene verdenssamfunnet står ovenfor går over de nasjonale grenser. Under kapittelet *Forsvarsutfordringer* kommer det frem at forswarets funksjon ikke bare er å beskytte og ivareta Norges sikkerhet, men også våre «interesser og verdier».<sup>361</sup> Det er en viktig oppgave for Forsvaret at det kan bidra til «flernasjonal krisehåndtering og til arbeid for internasjonal fred og sikkerhet»<sup>362</sup> og at «Forsvaret skal kunne løse oppgaver både hjemme og ute».<sup>363</sup> «Flernasjonale fredsstøttene operasjoner skal være forankret i et klart og utvetydig FN-mandat *eller annet anerkjent folkerettslig grunnlag* hvis Norge skal delta».<sup>364</sup> Hva et annet folkerettslig grunnlag er, nevnes ikke. Det er vanskelig å se hva Ap egentlig vektlegger høyest, men det ser ut til at det er en form for støtte i begge retninger. Kjernen er Norges nærområder, men de støtter multinasjonale organisasjoner og er ikke avvisende til å bruke militærmakt utenfor våre områder. Ap poengterer også deltakelse i internasjonale organer og operasjoner som viktige da NATO er hovedpilaren i norsk sikkerhetspolitikk.

Venstre tror at det fortsatt vil være grunnlag for operasjoner utenfor alliansens område,<sup>365</sup> og poengterer samtidig at «militære operasjoner uten FN-mandat bare skal skje i helt ekstreme tilfeller, der det kan forhindre etnisk rensning og folkemord».<sup>366</sup> Dette utsagnet er en erklæring for R2P-normen.

---

<sup>358</sup> Venstres stortingsvalgprogram 2009-2013, side 93.

<sup>359</sup> Høyres stortingsvalgprogram 2009-2013, side 64.

<sup>360</sup> Aps partiprogram 2009-2013, side 61. For gjentakelse om R2P, se kapittel 2.

<sup>361</sup> Aps partiprogram 2009-2013, side 65.

<sup>362</sup> Aps partiprogram 2009-2013, side 65.

<sup>363</sup> Aps partiprogram 2009-2013, side 65.

<sup>364</sup> Aps partiprogram 2009-2013, side 55. Min utheving.

<sup>365</sup> Venstres stortingsvalgprogram 2009-2013, side 93.

<sup>366</sup> Venstres stortingsvalgprogram 2009-2013, side 94.

KrF ser at sikkerhetspolitikken har endret karakter og er i større grad tilpasset globale utfordringer.<sup>367</sup> De illustrerer dette ved å vise til terrorangrep, interne konflikter og ustabilitet. KrF vedkjenner at dette får betydning både for «hvordan det norske forsvaret må organiseres og hva NATOs rolle skal være»,<sup>368</sup> uten å si noe mer om det. «Norges bidrag til internasjonale militære operasjoner skal ha forankring i folkeretten, *helst* gjennom mandat fra FNs sikkerhetsråd.»<sup>369</sup>

Høyre ønsker å «prioritere militære bidrag til operasjoner i regi av NATO og EU»,<sup>370</sup> men poengterer at «norsk deltakelse i internasjonale operasjoner skal ha grunnlag i folkeretten».<sup>371</sup> De ser et sammenfall av interesser mellom out-of-area og nærområdene når de skriver at:

Norges sikkerhetspolitiske interesser ivaretas best ved å bidra til fred, sikkerhet og stabilitet, både i norske nærområder og globalt. Norges viktigste bidrag til å styrke internasjonal, og dermed norsk, sikkerhet er aktiv deltakelse i FN og NATO.<sup>372</sup>

Frp mener at «det er viktig at Norge tar del i kampen mot terror med deltakelse i internasjonalt samarbeid og internasjonale operasjoner.»<sup>373</sup> Frp har også en klar oppfatning av hva NATO er i dag kontra hva det var tidligere:

NATO har gjennomgått store endringer de siste årene, bort fra en forsvarsallianse til et militært samarbeid og et sikkerhetspolitisk dialogforum. [...] Forsvarets rolle som utenrikspolitisk instrument er tydeligere, og Forsvaret blir pålagt nye og krevende oppdrag i fjerne geografiske områder som tidligere var stormaktenes arenaer.<sup>374</sup>

Frp ønsker å styrke samarbeidet med USA, og vil sikre norsk medlemskap og innflytelse i NATO gjennom aktiv deltakelse. Norge bør aktivt bidra med styrker i «fredsbevarende og fredsskapende operasjoner».<sup>375</sup> Partiet mener at Norge primært bør delta i internasjonale operasjoner som er vedtatt i FNs sikkerhetsråd, men «humanitære hensyn kan imidlertid tilsi at Norge også støtter operasjoner ledet av NATO eller koalisjonsstyrker, selv om disse på

---

<sup>367</sup> KRFs politiske program 2009-2013, side 41.

<sup>368</sup> KRFs politiske program 2009-2013, side 41.

<sup>369</sup> KRFs politiske program 2009-2013, side 100. Min utheving.

<sup>370</sup> Høyres stortingsvalgprogram 2009-2013, side 64.

<sup>371</sup> Høyres stortingsvalgprogram 2009-2013, side 64.

<sup>372</sup> Høyres stortingsvalgprogram 2009-2013, side 66.

<sup>373</sup> Frps handlingsprogram 2009-2013, side 36.

<sup>374</sup> Frps handlingsprogram 2009-2013, side 36.

<sup>375</sup> Frps handlingsprogram 2009-2013, side 38.

grunn av vetoretten ikke er godkjent av FNs sikkerhetsråd.»<sup>376</sup> Frp poengterer også at hvis Norge har behov for hjelp utenfra, så må vi selv være villige til å bidra ute.

## Oppsummering for partiprogrammene

Vi kan slå fast at det i stor grad er en bred konsensus om oppslutningen til NATO. Det ser ut til at det kan være forskjellige syn på bidrag til out-of-area eller kjerneområdene, men i det store og hele ønsker de fleste partiene å benytte begge deler. Sagt på en annen måte så ser det ut til at de fleste partier ser det som nødvendig å bidra med styrker i utlandet, enten for å styrke NATO-samarbeidet eller for å møte en mer direkte sikkerhetstrussel.<sup>377</sup> Unntaket i denne sammenheng er Sosialistisk Venstreparti, men også til en viss grad Senterpartiet. Det er neppe noen overraskelse at SV er unntaket, da partiet delvis ble stiftet som et resultat av misnøyen mot den utenrikspolitiske linjen i norsk politikk. Spørsmålet da blir hvor stor betydning SV har i denne debatten? Valghistorikk til Stortinget viser at SV fikk 6,0 prosent av stemmene i 1997, 12,5 prosent i 2001, 8,8 prosent i 2005 og 6,2 prosent i 2009.<sup>378</sup> SV kom i regjering i Jens Stoltenbergs (Ap) andre regjering fra 2005. Det vil være naturlig å anta at SV har ytret sine meninger om NATO motstanden innad i regjeringssamarbeidet, men at de nok har blitt overkjørt av majoriteten i Ap og SP. Norsk deltagelse i Afghanistan har nok vært en særdeles vanskelig sak for partiet, og man må regne med en høy grad av partiintern kritikk.

Det er viktig å nevne at det er termen *militære styrker i utlandet* som oftest blir brukt i partiprogrammene. Dette betyr i streng forstand ikke nødvendigvis out-of-area, men sannsynligheten for at det er det som er intensjonen er stor, da det er få som tenker på militære intervensjoner innenfor det trans-atlantiske området i denne perioden. Det kan også være en term som ønsker å holde alle mulighetene åpne siden NATO ikke alltid blir nevnt i sammenhengen *militære styrker i utlandet*. Det blir også vektlagt å rettferdiggjøre for, eller i mot, styrker i utlandet i større grad enn det blir brukt plass til å beskrive bestemte ønsker innenfor det territorielle forsvaret av Norge i partiprogrammene. Dette er selvsagt fordi militære intervensjoner i utlandet er langt mer kontroversielt enn et territorielt forsvar.

---

<sup>376</sup> Frps handlingsprogram 2009-2013, side 38. Dette kan også tolkes som et R2P utsagn. Åpenbart at Frp også ser problemene knyttet til Sikkerhetsrådet.

<sup>377</sup> Et eksempel på dette kan være «Anti-pirat» operasjonen rundt Aden-bukten.

<sup>378</sup> 'Sosialistisk Venstreparti', *Wikipedia*, 2013  
<[http://no.wikipedia.org/w/index.php?title=Sosialistisk\\_Venstreparti&oldid=12669317#Valghistorikk](http://no.wikipedia.org/w/index.php?title=Sosialistisk_Venstreparti&oldid=12669317#Valghistorikk)>  
[accessed 8 October 2013].

## Stortingsdebatter

Stortingsdebatter er interessante av flere grunner, men i denne sammenhengen er det spennende å se i hvilken grad det har vært noen debatt om «out-of-area»-utviklingen i Stortinget – det organet som skal være med på å bestemme norsk NATO-fremtid. Da NATO skulle innlede arbeidet med et nytt strategisk konsept, var Stortinget viktig for å forstå norsk syn i debatten og hva som var ønsket for hvordan NATO skulle være. Som vist over var det i høy grad en konsensustradisjon å spore i sikkerhetspolitikken – med SV som et spesielt unntak. Dette er også tilfellet i Stortingsdebattene. Alle sakene som har foregått i plenum på Stortinget, hvor begrepet out-of-area, eller tilsvarende har blitt brukt i perioden 1999 til 2010, er tatt med. Fokuset på begrepene i Stortinget har vært «out-of-area» og tilsvarende, i hvilken sammenheng terminologien har blitt brukt, og av hvem. SV er det partiet som nevner begrepet flest ganger, mer enn alle de andre partiene til sammen i perioden.

Foruten SV, er også Sp delvis skeptisk til «out-of-area» og ønsker nok heller en satsing på forsvar i distriktene. Dette kom frem i en stortingsdebatt der Sp mener det trengs en «kritisk gjennomgang i NATO av organisasjonens rolle utenfor eget territorium.»<sup>379</sup>

USAs nye sikkerhetspolitiske strategi, som bygger på forebyggende angrep, kombinert med NATOs økte ambisjoner gjennom Out of Area, kan være en blanding som gjør NATO til en mer offensiv allianse enn de fleste hadde forestilt seg. [...] Norge må etter min mening ikke stille seg i bresjen for det som oppfattes som et mer offensivt NATO. Vi bør snarere konsentrere oss om å sikre våre egne områder og derigjennom ivareta en helt sentral allianseforpliktelse.<sup>380</sup> - Odd Roger Enoksen (Sp)

SV er det partiet som sterkest argumenterer for at NATO opprinnelig er en defensiv organisasjon og at de dermed ikke skal «oppsøkje konflikter og løyse dei før dei bryt ut i open krig.»<sup>381</sup> Noe av problemet som SV ser ved bruken av NATO, er legitimiteten. Hvorfor skal NATO, som ble startet som en regional forsvarsallianse, ha en «out-of-area»-strategi? Partiet argumenterer ofte i Stortinget og ellers for at det burde være «FN som sitter i førersetet under

---

<sup>379</sup> 'Stortinget - Møte onsdag den 17. desember 2003 kl. 10 - Sak nr. 2', *Stortinget*, 2003  
<<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2003-2004/031217/2/>> [accessed 5 May 2014]. Representant Åslaug Haga (Sp).

<sup>380</sup> 'Stortinget - Møte fredag den 13. juni 2003 kl. 10 - Sak nr. 4', *Stortinget*, 2003  
<<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2002-2003/030613/4/>> [accessed 5 May 2014]. Representant Odd Roger Enoksen (Sp).

<sup>381</sup> 'Stortinget - Møte torsdag den 13. juni 2002 kl. 10 - Sak nr. 3', *Stortinget*, 2002  
<<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2001-2002/020613/3/>> [accessed 5 May 2014]. Representant Bjørn Jacobsen (Sv).



operasjoner som har til hensikt å sikre internasjonal fred og sikkerhet».<sup>382</sup> Hvis NATO skal ha en «out-of-area»-strategi, så må dette være godkjent av FNs sikkerhetsråd.<sup>383</sup> Det er ikke slik at SV er et pasifistisk parti, men de problematiserer bruken av styrker til områder utenfor Norge, når de nettopp mener at det er det norske territoriet som skal beskyttes. Partiet ser at alliansen etter den kalde krigen ikke har noen bestemt ytre fiende, og mener at den leter etter nye felles fiender. Derfor var Praha-møtet i november 2002, som skulle gjøre NATO mer aktuell med blant annet hurtigreaksjonsstyrker og rakettforsvar, noe som i SVs syn gikk i feil retning, fordi de var uenig i at dette ville skape større trygghet.<sup>384</sup> Alternativet til SV har hele tiden vært å se på andre former for midler til sikkerhetspolitikken enn bruk av militærmakt.

Kristin Halvorsen forklarte i et stortingsmøte at NATO burde vært nedlagt på samme tid som Warszawapakten ble nedlagt – fordi den hørte den kalde krigen til og at man heller burde benytte anledningen til å etablere en større europeisk sikkerhetsorganisasjon som kunne inkludere de gamle østblokklandene.<sup>385</sup> Som en påminnelse: NATO hadde en stor utvidelse østover samme år som denne talen fant sted, og EU har lenge hatt en rekke av disse tidligere Warszawapaktlandene som medlemmer. Dessuten er alle disse også medlemmer av OSSE.

Innenfor temaet «out-of-area» blir det noen ganger brukt andre begreper på fenomenet. Det mest vanlige er å omtale det som et «globalt NATO», «utenfor NATOs område», støtte til «internasjonale operasjoner»<sup>386</sup> eller «krigen i Afghanistan». Bruken blir ofte rettferdiggjort ved beskyttelse av menneskerettigheter, jakten etter masseødelegglesesvapen og spesielt kampen mot internasjonal terrorisme. Begrunnelsen for alle disse synonymene er at invasjonsforsvaret blir betraktet som en gammeldags ide i en globalisert verden.

Utenriksminister Thorbjørn Jagland (Ap) uttrykket dette meget treffende under en Stortingsdebatt: «Vi har tatt farvel med NATO som en ren forsvarsorganisasjon. NATO har i dag en dobbel oppgave. På den ene siden kollektivt forsvar, på den andre siden europeisk

---

<sup>382</sup> 'Stortinget - Møte torsdag den 28. februar 2002 kl. 10 - Sak nr. 3', *Stortinget*, 2002  
<<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2001-2002/020228/3/>> [accessed 5 May 2014]. Representant Kjetil Bjørklund (Sv).

<sup>383</sup> 'Stortinget - Møte tirsdag den 31. oktober 2000 kl. 10 - Sak nr. 1', *Stortinget*, 2000  
<<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2000-2001/001031/1/>> [accessed 5 May 2014]. Representant Lisbeth Rugtvedt (Sv).

<sup>384</sup> 'Stortinget - Møte fredag den 13. juni 2003 kl. 10 - Sak nr. 4', Representant Bjørn Jacobsen (Sv).

<sup>385</sup> 'Stortinget - Møte onsdag den 16. juni 2004 kl. 10 - Sak nr. 4', *Stortinget*, 2004  
<<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2003-2004/040616/4/>> [accessed 5 May 2014]. Representant Kristin Halvorsen (Sv).

<sup>386</sup> Dette betyr jo ikke «out-of-area» men de fleste av gangene «internasjonale operasjoner» er nevnt, så er det dette som menes.

krisehåndtering i samarbeid med FN, OSSE og EU.»<sup>387</sup> Det er noe usikkert hva han legger i begrepet «europeisk krisehåndtering», men det er mest sannsynlig erfaringene fra Balkan han trekker frem. Noe som er viktig å merke seg er at Jagland satt en slags geografisk linje til hvor NATO kan operere ved å si «europeisk krisehåndtering».

Forsvarerne av «out-of-area» ser ofte ingen motsetningsforhold mellom forsvar ute og hjemme. Høyre sier selv at det ikke er noen motsetningsforhold mellom nasjonale og internasjonale oppdrag, og mener at deltagelsen i internasjonale operasjoner styrker Forsvarets evne til å ivareta sikkerheten hjemme.<sup>388</sup> Representant Bjørn Hernæs fra Høyre går faktisk til det punkt å trekke paralleller mellom angrepet på Norge 9.april og samtidens sikkerhetspolitiske situasjon når han uttaler «At Norge skal holde seg på avstand fra de globale utfordringene, har vi forsøkt før. Det var en utenrikspolitisk doktrine som kom til å koste oss dyrt.» Dessuten mener han at det bare skulle mangle at Norge skal delta på «de arenaer hvor verdensfreden er truet»<sup>389</sup> etter 50 år med fred under NATO.

Arbeiderpartiet forklarer sin forsvarspolitikken slik: «Forsvarspolitikken dreier seg i dag primært om å sikre norske borgere og norske interesser, mye mer enn om å sikre landets grenser.»<sup>390</sup>

De aller fleste partiene mener at det er viktig å ha et folkerettsliggrunnlag før man eventuelt går så langt som å benytte seg av militærmakt. Dette grunnlaget kan bare oppnås gjennom et vedtak fra FNs sikkerhetsråd der alle vetomaktene må være med. Frp er det eneste partiet på Stortinget som i denne perioden argumenterer for at dette ikke alltid er nødvendig, og heller ikke at det alltid har blitt gjort. Representant Morten Høglund påpeker at aksjonen mot Serbia for å redde den albanske befolkningen i Kosovo ikke hadde en slik legitimitet i Sikkerhetsrådet, men Norge mente likevel at det var riktig å delta. Han bekrefter sitt partis standpunkt ved å si at «en slik mulighet vil vi ikke fraskrive oss for i fremtiden»<sup>391</sup> og viser til fremtidige mulige utfordringer, Sudan i dette tilfellet, hvor slik beslutningskraft kan være nødvendig for å oppnå handling. Frp har et annet syn på preventiv krigføring enn de andre

---

<sup>387</sup> 'Stortinget - Møte tirsdag den 31. oktober 2000 kl. 10 - Sak nr. 1'.

<sup>388</sup> 'Stortinget - Møte torsdag den 10. juni 2004 kl.10 - Sak nr. 1', *Stortinget*, 2004  
<<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2003-2004/040610/1/>> [accessed 5 May 2014]. Representant Bjørn Hernæs (H).

<sup>389</sup> 'Stortinget - Møte torsdag den 10. juni 2004 kl.10 - Sak nr. 1', p. 10. Representant Bjørn Hernæs (H).

<sup>390</sup> 'Stortinget - Møte onsdag den 17. desember 2003 kl. 10 - Sak nr. 2'. Representant Marit Nybakk (Ap).

<sup>391</sup> 'Stortinget - Møte tirsdag den 26. oktober 2004 kl. 10 - Sak nr. 5', *Stortinget*, 2004  
<<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2004-2005/041026/5/>> [accessed 5 May 2014]. Representant Morten Høglund (Frp).

partiene på Stortinget. Eksempelet som her blir brukt er terror, og en representant fra Frp uttrykker at det vil være en fordel hvis man kan bruke preventiv krigføring for å få «utslettet terrornettverk»,<sup>392</sup> og de påpeker at forsvaret kan spille en viktig rolle her for å hindre at slike nettverk får lov til å utvikle seg.

Forsvarsminister Eldbjørg Løwer fra Venstre erkjente at «Det er helt klart at de ekstra oppgavene som ligger inne i det nye strategiske konseptet [av 1999], ikke er artikkel V-oppgaver»,<sup>393</sup> men mener at dette ikke er et problem da dette kun skal bli brukt når FN-resolusjoner og FN-vedtak ikke fører frem. Åtte år senere har partiet fortsatt stor tro på NATO som en viktig aktør innenfor sikkerhetsspørsmål: «Hvis NATO lykkes i Afghanistan – og det må de – ser jeg for meg en global aktør som fremmer fred og sikkerhet, og som kan ta på seg tilsvarende oppdrag for FN.»<sup>394</sup>

Svein Roald Hansen (Ap) som var første nestleder i Utenriks- og forsvarskomiteen, samt den utvidede, i perioden 2009 – 2013, kan bekrefte at Stortinget ble informert om, og arbeidet for, at NATO skulle «komme hjem», og at dette var et svært viktig poeng å fremheve i arbeidet mot det nye strategiske konseptet til alliansen.<sup>395</sup> Hansen bekrefter også at det var full tilslutning fra komiteen til regjeringens arbeid og Norge skal ha fått betydelig gjennomslag for sine synspunkter også i NATO-rådet.

## Annet partipolitiske bidrag

Av pressemeldinger fra politiske partier som en reaksjon på det nye strategiske konseptet fra NATO i 1999, var det bare ett parti som uttalte seg. SV kom med en pressemelding til Stortinget etter at konseptet ble vedtatt. I denne meldingen står det om endringene fra Washington-toppmøtet hvor NATO endret sin strategi til å åpne opp for militær intervensjon uten FN-mandat. SV er bekymret for at dette vil bli en ny norm i alliansen fremover, og argumenterer for at dette ikke var det NATO som Norge ble medlem av. SV er også svært

---

<sup>392</sup> 'Stortinget - Møte torsdag den 10. juni 2004 kl.10 - Sak nr. 1', p. 10. Representant Per Ove Width (Frp).

<sup>393</sup> 'Stortinget - Møte mandag den 7. juni 1999 kl. 10 - Sak nr. 2', *Stortinget*, 1999  
<<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/1998-1999/990607/2/>> [accessed 5 May 2014]. Statsråd Løwer (V).

<sup>394</sup> 'Stortinget - Møte torsdag den 15. februar 2007 kl. 10 - Sak nr. 1', *Stortinget*, 2007  
<<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2006-2007/070215/1/>> [accessed 5 May 2014]. Representant Anne Margrethe Larsen (V).

<sup>395</sup> Mailkorrespondanse med Svein Roald Hansen (Ap), Første nestleder i Utenriks- og forsvarskomiteen i perioden 2009 – 2013. Datert 7.feb. 2014.

bekymret over implikasjonene dette har for det norske forsvaret, da «Nye Nato [vil] kreve at Norge til en hver tid kan bidra med stående ”reaksjonsstyrker” til oppdrag innenfor og utenfor alliansens område.»<sup>396</sup> SV ønsker etter dette vedtaket å reise en debatt om NATOs «out-of-area» strategi, alliansens atomvåpenpolitikk og utvidelsen av NATO østover.

## **Forsvarsdepartementets dokumenter og omleggingen i det norske Forsvaret.**

Det har også skjedd en utvikling blant den politiske ledelsen i Forsvarsdepartementet i denne perioden, og dette kommer bl.a. til uttrykk i proposisjoner og meldinger til Stortinget. FD utga i juni 1999 en melding til Stortinget med tittelen «Tilpasning av Forsvaret til deltakelse i internasjonale operasjoner». På bakgrunn av denne meldingen ønsket regjeringen opprettelsen av «Forsvarets innsatsstyrke for internasjonale operasjoner» og meldingens målsetting var å foreslå tiltak for best mulig å løse oppgaver internasjonalt.<sup>397</sup> Denne innsatsstyrken skulle bli integrert inn i det nasjonale forsvaret som var basert på allmenn verneplikt og mobilisering, men samtidig «gjøre Forsvaret i stand til å reagere raskere, mer fleksibelt og med økt utholdenhet når internasjonale kriser oppstår.»<sup>398</sup> Det står videre at «det er regjeringens syn at deltagelse i internasjonale militære operasjoner styrker Norges egen sikkerhetspolitiske stilling.»<sup>399</sup> Dette sitatet i seg selv fungerer dårlig som en begrunnelse for en skiftendring i det norske forsvaret til å fokusere mer på typiske krisehåndteringssituasjoner. Årsaken til dette er at Norge så godt som alltid har støttet FN operasjoner, og Norge har vært med i en rekke utenlandsoperasjoner etter den andre verdenskrig. «Oppdragsgiverne» for dette har som regel vært FN, EU, OSSE, NATO eller koalisjoner med USA.<sup>400</sup> Det som er interessant er at meldingen til Stortinget også stadfester at «...krisehåndtering også utenfor de alliertes kjerneområder i dag er definert som en hovedoppgave.»<sup>401</sup> Som nevnt ovenfor, så anbefalte regjeringen som følge av dette ønske om å håndtere krisehåndteringsoppgaver utenfor NATOs

---

<sup>396</sup> Sosialistisk Venstrepartis Pressetjeneste, 'NATO Til Debatt', 1999

<[http://www.nsd.uib.no/polsys/index.cfm?urlname=&lan=&MenuItem=N1\\_3&ChildItem=&State=collapse&UttakNr=87&DokNr=3570&Dokumenttype=3&Partikode=14](http://www.nsd.uib.no/polsys/index.cfm?urlname=&lan=&MenuItem=N1_3&ChildItem=&State=collapse&UttakNr=87&DokNr=3570&Dokumenttype=3&Partikode=14)> [accessed 5 May 2014].

<sup>397</sup> Forsvarsdepartementet, 'Tilpasning av Forsvaret til deltakelse i internasjonale operasjoner. Kortversjon av St.mld.nr.38 (1998-99)', 2006

<[http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/veiledninger\\_brosjyrer/1999/tilpasning-av-forsvaret-til-deltakelse-i-5.html?id=87504](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/veiledninger_brosjyrer/1999/tilpasning-av-forsvaret-til-deltakelse-i-5.html?id=87504)> [accessed 6 March 2014].

<sup>398</sup> Forsvarsdepartementet, 'Tilpasning av Forsvaret til deltakelse i internasjonale operasjoner'.

<sup>399</sup> Forsvarsdepartementet, 'Tilpasning av Forsvaret til deltakelse i internasjonale operasjoner'.

<sup>400</sup> For en god oversikt over norske militære bidrag til utenlandsoperasjoner, se Forsvarsdepartementet, "St.meld. Nr. 34 (2008–2009)." side 14 - 16 eller "Operasjoner - Forsvaret.no."

<sup>401</sup> Forsvarsdepartementet, 'Tilpasning av Forsvaret til deltakelse i internasjonale operasjoner'.

kjerneområde, å etablere en egen innsatsstyrke som kunne bli brukt. Styrken skulle kunne bli brukt for å utføre alle typer oppgaver internasjonalt, og på den måten gjøre det lettere å planlegge muligheten for å bidra til en utenlandsoperasjon. Styrken skulle gå inn under NATOs «reaksjonsstyrker», samt FNs beredskaps- og styrkeregister. Anbefalingen videre går ut på at fremtidige internasjonale bidrag skulle bestå av denne innsatsstyrken og i mindre grad bestå av såkalte oppfølgingsstyrker.<sup>402</sup> Det blir bekreftet at «internasjonale fredsoperasjoner» i NATO sammenheng ofte er synonymt med «ikke-artikkel 5-operasjoner».<sup>403</sup>

Forsvarsdepartementet, med de involverte, åpnet muligheten for å i større grad kunne engasjere seg i «out-of-area» operasjoner. Dette forslaget om å etablere en ny innsatsstyrke er en konkret handling mot en endring, og flere endringer kom det til å bli for det norske Forsvaret.

I en kortversjon av Stortingsproposisjon nr. 45 (2000 – 2001) skriver forsvarsminister Bjørn Tore Godal at «den norske forsvarsstrukturen består av relative store, statiske styrker med lang reaksjonstid.»<sup>404</sup> Han konkluderer med at dette er en type forsvar som ikke alene kan håndtere utfordringene i fremtiden, og nevner at «mobile og fleksible styrker med høy kvalitet og høy reaksjonsevne»<sup>405</sup> som sammen med et NATO-medlemskap, vil være den beste forsikringen mot fremtidens usikkerheter. NATO skulle fortsatt ha kollektivt forsvar som alliansens hovedoppgave, men det skulle også rettes fokus mot å «håndtere regionale konflikter med potensiell fare for spredning.»<sup>406</sup> Den betydelige strukturendringen som Forsvaret gikk igjennom var i «samsvar med de mål Norge har sluttet seg til i NATO»<sup>407</sup> og det vil være naturlig å anta at alliansen til en viss grad, har hatt en betydning for omleggingen. Syv år før det norske nærområdeinitiativet blir presentert, konkluderer Stortingsproposisjonen med at «forholdene i våre nærområder er politisk og militært sett stabile»,<sup>408</sup> men at det finnes andre konflikter, slik som på Balkan, som kan skape spredningsfare. Norge blir som NATO-medlem, medansvarlig for «fred, demokrati, rettsstatsprinsipper og menneskerettigheter i det euro-atlantiske området.»<sup>409</sup> Som et ledd i endringen av det strategiske konseptet som ble lansert i 1999 av NATO, så var det ikke lenger innenfor NATO-medlemslandenes territorium

---

<sup>402</sup> Det antas at regjeringen her mener «peacekeeping forces», m.a.o. styrker som blir brukt i «post-conflict areas».

<sup>403</sup> Forsvarsdepartementet, 'Tilpasning av Forsvaret til deltakelse i internasjonale operasjoner'.

<sup>404</sup> Forsvarsdepartementet, "Det nye Forsvaret." Kortversjon av St.prp.nr.45 (2000-01).

<sup>405</sup> Forsvarsdepartementet, "Det nye Forsvaret." Kortversjon av St.prp.nr.45 (2000-01).

<sup>406</sup> Forsvarsdepartementet, "Det nye Forsvaret." Kortversjon av St.prp.nr.45 (2000-01).

<sup>407</sup> Forsvarsdepartementet, "Det nye Forsvaret." Kortversjon av St.prp.nr.45 (2000-01).

<sup>408</sup> Forsvarsdepartementet, "Det nye Forsvaret." Kortversjon av St.prp.nr.45 (2000-01).

<sup>409</sup> Forsvarsdepartementet, "Det nye Forsvaret." Kortversjon av St.prp.nr.45 (2000-01).

denne geografiske linjen gikk. Denne grensen ble i 1999 satt til det euro-atlantiske området, og dermed hadde NATO på et ganske enkelt vis omformulert hvor «out-of-area» var. Regjeringens anbefaling om strukturendring i Forsvaret slik som nevnt over, fikk i samtiden bred støtte.<sup>410</sup> Denne massive endringen i Forsvaret kan ut ifra et forsvarssyn, sees på som et endelig slutt punkt for den trusselen som regjerte under den kalde krigen og at et nytt sikkerhetspolitisk bilde ble tegnet som Forsvaret måtte sette seg i stand til å møte.

Forsvarskonseptet som var gjeldene i 1999, hentet inspirasjon fra langtidsmeldingen for Forsvaret gjennom Stortingsmelding nr. 22 (1997 – 1998). Kjernepunktene i konseptet var et nasjonalt balansert forsvar, det som ofte blir betegnet som «totalforsvaret», og i en stortingsproposisjon kommer det frem at dette kun er «et stykke på vei et brudd med Den kalde krigens tilnærming.»<sup>411</sup> På en måte ble dette allerede konstatert i St.mld. 22 hvor det står at Forsvarets evne til invasjonforsvar og territorialforsvar var redusert, men at regjeringen likevel anså at dette var et riktig utviklingstrekk, og at fremtidens potensielle utfordringer så annerledes ut enn det de Forsvaret var bygd opp for.<sup>412</sup> Stortingsmeldingen vitner for øvrig om en brytningstid, der det det kommer frem at NATO legger om sine styrker til mer mobile enheter med kortere reaksjonstid, men samtidig blir det skrevet at det er en norsk forpliktelse å ha styrker nok til å sikre eget territorium til hjelpen kommer.<sup>413</sup> Det kan virke litt ut som om det hersket en viss usikkerhet om fremtidens sikkerhetspolitiske bilde. Som et eksempel så kunne ikke St.mld. 22 i 1998 på sikt utelukke faren for invasjon,<sup>414</sup> noe som i 2007 ikke var tenkelig.<sup>415</sup>

---

<sup>410</sup> Se f.eks.: 'NOU: 2000:20 - Et Nytt Forsvar' (Forsvarspolitisk utvalg, 2000) <<http://www.regjeringen.no/Rpub/NOU/20002000/020/PDFA/NOU200020000020000DDDPDFA.pdf>>., 'Forsvarssjefens Forsvarsstudie 2000 - Sluttrapport', 2000 <[http://www.bfo.no/images/uploads/dokumenter/Forsvarssjefens\\_sluttrapport\\_FS\\_07.pdf](http://www.bfo.no/images/uploads/dokumenter/Forsvarssjefens_sluttrapport_FS_07.pdf)> [accessed 10 March 2014]. eller Forsvarsdepartementet, 'PM 049/2000 Forsvarspolitisk utvalg (FPU) har overlevert sin innstilling til forsvarsministeren', 2006 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Stoltenberg-I/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/2000/pm\\_049-2000\\_forsvarspolitisk\\_utvalg.html?id=242890](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Stoltenberg-I/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/2000/pm_049-2000_forsvarspolitisk_utvalg.html?id=242890)> [accessed 10 March 2014].

<sup>411</sup> Forsvarsdepartementet, "Det nye Forsvaret." Kortversjon av St.prp.nr.45 (2000-01).

<sup>412</sup> Forsvarsdepartementet, 'Kortversjon - Stortingsmelding Nr 22 (1997-98)' <<http://www.regjeringen.no/fd/html/stmeld22kortversjon/sider/1n.htm>> [accessed 10 March 2014]. Kap.6: «Utvikling av Forsvarets styrker»

<sup>413</sup> Forsvarsdepartementet, 'Kortversjon - Stortingsmelding Nr 22 (1997-98)'. Kap.4: «Samfunnsmessige, teknologisk og operativt grunnlag»

<sup>414</sup> Forsvarsdepartementet, 'Kortversjon - Stortingsmelding Nr 22 (1997-98)'. Kap.5: «Forsvarspolitiske retningslinjer»

<sup>415</sup> 'Forsvarssjefens Forsvarsstudie 2007 - Kortversjon', 2007 <[http://www.nrk.no/contentfile/file/1.3948479!Forsvarssjefens\\_For\\_100667a.pdf](http://www.nrk.no/contentfile/file/1.3948479!Forsvarssjefens_For_100667a.pdf)> [accessed 12 March 2014]. og Iver Johansen, 'Scenarioklasser I Forsvarsstudie 2007: En Morfologisk Analyse Av Sikkerhetspolitiske Utfordringer Mot Norge', 2006 <<http://rapporter.ffi.no/rapporter/2006/02664.pdf>> [accessed 12 March 2014].

St.mld. 22, som kom året før det oppdaterte strategiske konseptet fra NATO som ble utgitt i 1999, har faktisk noen likhetstrekk med sistnevnte. De politiske sidene ved NATO har fått større betydning, og de sikkerhetspolitiske utfordringene er nå spredning av masseødeleggelsesvåpen og ustabilitet i NATOs nærområder. Konflikter i utkanten av «NATOs primære ansvarsområde kan utvikle seg til å involvere NATO-lands territorium.»<sup>416</sup> Som et resultat av dette blir det forventet fra NATO hold å i økende grad kunne påta seg oppgaver som går ut over det kollektive forsvaret, og ulike samarbeid og partnerskap ble prioritert.<sup>417</sup> Dette var noen punkter som var vesentlige i alliansens konsept som ble utgitt et år etter. Det vil nok derfor være riktig å anta at dette var en trend å finne i samtiden: det territorielle forsvaret ville i fremtiden være utdatert.

I 2005 lanserte Forsvarsdepartementet et strategisk konsept for Forsvaret, med tittel «Styrke og relevans».<sup>418</sup> Konseptet ble lansert i en tid hvor Forsvaret var midt i en omleggingsperiode og hensikten med konseptet var å bidra til et helhetlig perspektiv på Forsvarets oppgaver i en tid med nye sikkerhetsutfordringer. FD mener selv at:

Det nasjonale strategiske konseptet utfyller NATOs strategiske konsept fra april 1999 og oppsummerer de sikkerhets- og forsvarspolitiske føringer som ligger til grunn for bruken av Forsvaret som sikkerhetspolitisk virkemiddel, og derved for den videre moderniseringen av Forsvaret.<sup>419</sup>

Det er tydelig, ut ifra dette sitatet, at NATO til en viss grad fungerer som en slags veileder, eller i hvert fall har en viss betydning, når forsvarsutvikling skjer i Norge. Dette konseptet starter med et forord av forsvarsminister Kristin Krohn Devold som kort nevner to betydelige hendelser som i løpet av få år fikk store endringer på det sikkerhetspolitiske bildet. Dette var

---

<sup>416</sup> Forsvarsdepartementet, 'Kortversjon - Stortingsmelding Nr 22 (1997-98)'. Kap.4: «Samfunnsmessige, teknologisk og operativt grunnlag»

<sup>417</sup> Forsvarsdepartementet, 'Kortversjon - Stortingsmelding Nr 22 (1997-98)'. Kap.4: «Samfunnsmessige, teknologisk og operativt grunnlag»

<sup>418</sup> Konseptet bygger bla. på Innst.S. nr. 234 (2003-2004) – en innstilling fra forsvarskomiteen på Stortinget om videre modernisering av Forsvaret i perioden 2005 – 2008. Innstillingen nevner de «nye» truslene som NATOs strategiske konsept fra 1999 skriver om, og det er tydelig at medlemmene i komiteen i stor grad forsøker å stille forberedt til disse. Som det står i innstillingen på side 9: «Krigen mot terror har endret forutsetningene for bruk av norske styrker i utlandet. Vi tar nå aktivt del i krigshandlinger utenfor NATOs kjerneområder.» Kilde: 'Innstilling fra forsvarskomiteen om den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005-2008', *Stortinget*, 2004 <<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2003-2004/inns-200304-234/>> [accessed 13 March 2014].

<sup>419</sup> Forsvarsdepartementet, 'Pressemelding: Styrke og relevans — strategisk konsept for Forsvaret', 010051-990102, 2006 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-II/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/2005/styrke\\_og\\_relevans\\_strategisk.html?regj\\_oss=1&id=234836](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-II/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/2005/styrke_og_relevans_strategisk.html?regj_oss=1&id=234836)> [accessed 12 March 2014].

terrorangrepene 11. september 2001 i USA og Madrid 11.mars 2004. Frykten for internasjonal terrorisme var stor i global sammenheng, og lite visste forsvarsministeren da at det også kom til å smelle i London under et år etter at hun skrev dette forordet. I tillegg til at internasjonal terrorisme helt klart ble sett på som en av de store sikkerhetsutfordringene, så ble områder som Balkan, Midtøsten og Kaukasus<sup>420</sup> fremhevet.<sup>421</sup> Konseptet argumenterer for at selve sikkerhetspolitikken formål delvis har endret seg etter den kalde krigen. Den tradisjonelle oppfatningen som er knyttet til forsvar av statsmakten og dens grunnleggende interesser, statssikkerheten, er selvsagt fortsatt gjeldene, men nye sikkerhetsutfordringer og andre typer konflikter har ført til økt fokus på samfunnssikkerhet i betydning evnen til å «ivareta sivilbefolkningens trygghet og sikre sentrale samfunnsfunksjoner og viktig infrastruktur mot angrep og annen skade i situasjoner der statens eksistens som sådan ikke er truet.»<sup>422</sup> Dersom man følger denne analysen så kan ikke sikkerheten som helhet bli ivaretatt kun gjennom et fokus på et konvensjonelt forsvar av det norske territoriet, og dette kommer også frem av konseptet.<sup>423</sup> I tillegg til dette, har utviklingen økt fokus på menneskelig sikkerhet, og her kan man se ideen om R2P-doktrinen, selv om denne ikke kom til å bli vedtatt før på FNs toppmøte året etter. I konseptet står det at samfunnssikkerhet også dreier som om beskyttelse av enkeltmennesket, der menneskerettighetene står helt sentralt. «De senere års erfaringer har vist at når bruddene på menneskerettighetene blir for grove, kan det internasjonale samfunn se seg tvunget til å gripe inn, selv om dette isolert sett er i strid med ikke-intervensjonsprinsippet.»<sup>424</sup> Denne ideen har i økende grad fått innpass i folkeretten, men er fortsatt svært kontroversiell. Det som gjør denne utviklingen interessant i denne oppgaven, er som også tidligere nevnt, at denne ideen om å bryte «ikke-intervensjonsprinsippet» kan gi en slags legitimering for maktbruk, muligens på en lettere måte ved at suverenitetsprinsippet ikke lenger er ukrenkelig, også utenfor medlemslandenes territorium. Når det kommer til den geografiske rammen, så står det i konseptet at selv om Norges sikkerhetsinteresser har vært innenfor det euroatlantiske området, så har globaliseringen ført til at et så avgrenset område har mistet litt av sin relevans.<sup>425</sup>

---

<sup>420</sup> Interessant at Kaukasus regionen ble så tydelig fremhevet. Knappe fire år tok det før Russland-Georgia krisen.

<sup>421</sup> Forsvarsdepartementet, 'Styrke Og Relevans - Strategisk Konsept for Forsvaret' (Forsvarsdepartementet, 2005) <<http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/Styrke.pdf>> [accessed 12 March 2014].

<sup>422</sup> Ibid, side 6.

<sup>423</sup> Ibid, side 7.

<sup>424</sup> Ibid, side 16.

<sup>425</sup> Ibid, side 18.



I 2009 ble det foreløpig siste strategiske konseptet til Forsvaret, *Evne til innsats*, utgitt.<sup>426</sup> Konseptet viser på en måte at hovedtrekkene i norsk sikkerhetspolitikk er relativt konstante over tid, og det finnes en rekke likhetstrekk med konseptet fra 2004. Det vesentlige som har endret seg er prioriteringen på Nordområdene, som blir omtalt som Norges viktigste strategiske område. Det er nok her konseptet skiller seg mest ut i forhold til forgjengeren. Det kan virke ut som om det i større grad er en balansering mellom «ute» og «hjemme» prioriteringer i dette konseptet kontra det foregående. I pressemeldingen i forbindelse med lanseringen av konseptet, står det at Norge må forholde seg til både asymmetriske trusler og potensielle stat til stat konflikter. Balanseringen mellom disse kommer tydelig frem her:

I motsetning til hva enkelte andre mindre allierte land har gjort, kan Norge derfor ikke rendyrke forsvaret for innsats i internasjonale operasjoner mot ikke-statlige aktører, men må videreutvikle relevant kapasitet for begge disse oppgavesettene.<sup>427</sup>

Dette må sies å ha en litt annen type tone enn forgjengeren, som nok i større grad fokuserte på internasjonal terrorisme samtidig som Forsvaret var i en omstillingsfase. Dette forsøket på å rebalansere disse to oppgavene kommer tydelig frem flere steder i konseptet. Under samme punkt i konseptet blir det skrevet at NATO etter 1990 har fokusert på å «forebygge og håndtere fremveksten av konflikter utenfor alliansens territorium og globale trusler»<sup>428</sup>, og det erkjennes at krisehåndtering står sentralt i alliansens virksomhet selv om det er utenfor det euroatlantiske området, men samtidig står det at de nye «globale sikkerhetsutfordringer og nye geopolitiske utviklingstrekk gjør at man i dag ser en økt interesse blant de allierte for en revitalisering av NATOs tradisjonelle oppgaver knyttet til territorielt forsvar».<sup>429</sup> Videre i konseptet blir det poengtert at Norge har lansert det norske nærområdeinitiativet, og at det som

---

<sup>426</sup> Dette konseptet er delvis basert på Forsvarsdepartementet, 'St.prp. nr. 48 (2007-2008)', 2008 <<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/stprp/2007-2008/stprp-nr-48-2007-2008-.html?id=504783>> [accessed 14 March 2014]. Denne stortingsproposisjonen har en langtidsplan for Forsvaret i perioden 2009 – 2012 og fremover, og holder tittelen: « Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier».

<sup>427</sup> Forsvarsdepartementet, 'Pressemelding: Nytt strategisk konsept for Forsvaret – Evne til innsats', 2009 <<http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/pressemeldinger/2009/nytt-strategisk-konsept-for-forsvaret--e.html?id=576543>> [accessed 14 March 2014].

<sup>428</sup> Forsvarsdepartementet, 'Evne Til Innsats - Strategisk Konsept for Forsvaret', 2009 <[http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/Evne-til-innsats\\_strategisk-konsept-for-Forsvaret.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/Evne-til-innsats_strategisk-konsept-for-Forsvaret.pdf)> [accessed 14 March 2014]., side 33.

<sup>429</sup> Ibid, side 34.

følge av dette arbeides med å styrke alliansens viktigste oppgave, artikkel 5 og medlemslandenes sikkerhet.<sup>430</sup>

Den store omleggingen av Forsvaret etter den kalde krigen, var selvsagt et nasjonalt anliggende og ble besluttet her, men NATO hadde på dette punktet en stor påvirkningskraft.<sup>431</sup> Denne endringen ble påskyndet av amerikanske initiativ, med god hjelp av NATOs generalsekretær Lord Robertson. Det var både et så stort teknologisk forsprang («Revolution in Military Affairs») på kort tid innenfor militært utstyr, samtidig som det dukket opp nye oppgaver for forsvaret, som gjorde at denne endring ble sett på som nødvendig. Endringen gjorde at Norge ville miste litt av sin «avskrekkende effekt», ettersom det ble altfor dyrt å opprettholde det samme antallet personell med moderne utstyr. Norge la vekt på forsikringer om alliansesolidaritet, slik at Norge ikke skulle tvile på at hjelpen kom, men også en sterk E-tjeneste, slik at Norge på et tidlig tidspunkt kunne registrere potensielle trusler.<sup>432</sup> Dette fikk Norge støtte til.

### **«Nei til nye NATO»**

Nei til nye NATO er en kampanje som ble etablert som en reaksjon på NATOs strategiske konsept fra 1999. Kampanjen har utformet en oppropstekst som man kan skrive under. I korte trekk går denne ut på at NATO har endret seg fra en forsvarspakt til en angrepsmakt og de ser på NATO som et selvoppnevnt verdenspoliti. Oppropet henvender seg til både NATO tilhengere og motstandere. Deres felles motstand er out-of-area tankegangen og denne endringen blir så stor at alliansen blir kalt for *det nye NATO*.<sup>433</sup>

Det vil være riktig å komme med en kort kommentar om oppropet. Det er helt riktig at NATO startet som en forsvarspakt. Etter den kalde krigens slutt har derimot NATO slitt med å finne sin rolle. Den største trusselen var ikke lengre en invasjon, men trusselen kunne komme fra et helt annet sted enn i organisasjonens periferi. NATO prøvde å rettferdiggjøre det å operere utenfor alliansens kjerneområde med at det i en globalisert verden, så kommer ikke trusselen nødvendigvis rundt grenseområdene til alliansen, men den kan komme fra hvor som helst i verden. Det er flere internasjonale organisasjoner med samme mål som *Nei til nye NATO*.

---

<sup>430</sup> Ibid, side 34.

<sup>431</sup> Intervju med Svein Efjestad, 17. mars.

<sup>432</sup> Intervju med Svein Efjestad, 17. mars.

<sup>433</sup> 'Nei Til Nye NATO | Underskriftsopprop'

<[http://neitilnyenato.no/index.php?option=com\\_content&view=article&id=56&Itemid=65](http://neitilnyenato.no/index.php?option=com_content&view=article&id=56&Itemid=65)> [accessed 5 May 2014].

Disse kommer spesielt fra Tyskland, USA, Storbritannia og Portugal, men også Sverige, som ikke er medlem, men har en organisasjon som heter *Stoppa smyganslutningen till Nato!*<sup>434</sup> Felles for disse er at de er imot NATOs «out-of-area» politikk, noen også NATO generelt.

Kampanjens initiativtakere står det oppført flere kjente navn i norsk offentlighet, blant annet: Tor Erling Staff, Francis Sejersted, Dag Solstad, Jostein Gaarder, Johan Galtung, Thomas Hylland Eriksen m.fl.<sup>435</sup> Nei til nye NATO har per 28. februar 2012 1878 signaturer for sitt opprop.<sup>436</sup> Det kan ikke bli sett på som stor organisasjon, men uten betydning er den definitivt ikke. Oppropet har en rekke sentrale medlemmer innen politikk, kulturlivet, fagbevegelsen, universitet og høyskoler samt andre yrker og i organisasjonslivet. Det er en rekke forbundsledere innen LO, leder i Human-Etisk Forbund, FN-sambandet, Norges Fredsråd etc. som nok har et betydelig antall medlemmer bak seg. Hvordan de har mulighet til å påvirke politikken er dermed det viktige spørsmålet i den sammenheng, samt i hvilken grad dette oppropet er relevant i dag etter det siste strategiske konseptet fra NATO i 2010?

Gunnar Garbo har skrevet et etterord til Arild Linnebergs bok om NATOs strategiske konsept fra 1999. Her argumenterer han for at NATO har en R2P-strategi som ikke fungerer.<sup>437</sup> Det å la «det internasjonale samfunnet gripe inn for å stanse udåden»<sup>438</sup> er en fin setning som ikke fungerer i praksis, mener han. Et eksempel Garbo her bruker, er Rwanda. Skal NATO først stille opp i det internasjonale samfunnet med en out-of-area strategi, kan de ikke være fravikende på noen områder og fullt engasjert i andre. Garbo stiller altså spørsmål om den legitime makten som NATO påberoper seg å ha.

---

<sup>434</sup> 'Nei Til Nye NATO | Nettkilder'

<[http://www.neitilnyenato.no/index.php?option=com\\_content&view=article&id=50&Itemid=57](http://www.neitilnyenato.no/index.php?option=com_content&view=article&id=50&Itemid=57)> [accessed 5 May 2014].

<sup>435</sup> 'Nei Til Nye NATO | Initiativtakerne'

<[http://neitilnyenato.no/index.php?option=com\\_content&view=article&id=57&Itemid=68](http://neitilnyenato.no/index.php?option=com_content&view=article&id=57&Itemid=68)> [accessed 5 May 2014].

<sup>436</sup> 'Nei Til Nye NATO | Alle Underskrifter'

<[http://neitilnyenato.no/index.php?option=com\\_contact&view=contact&id=1&Itemid=71](http://neitilnyenato.no/index.php?option=com_contact&view=contact&id=1&Itemid=71)> [accessed 5 May 2014].

<sup>437</sup> Linneberg, 2000: 47

<sup>438</sup> Linneberg, 2000: 47

## **Kapittel 6 – Norges forhold til utviklingen i NATO**

### **Innledning**

Mens det forrige kapitlet tok for seg utviklingen i de politiske partiene i Norge, debattene i Stortinget, departementenes utvikling internt, og kampanje, så vil dette kapitlet dreie retningen utover, for å undersøke hvilke tiltak Norge har fremmet som en del av out-of-area utviklingen i tidsperioden. Mest relevant her er de ulike Regjeringers bidrag, samt departementene, hovedsakelig Utenriksdepartementet og Forsvarsdepartementet, og den norske NATO-delegasjonen. Dette kapitlet vil ta for seg det norske bidraget til utviklingen, hovedsakelig etter 2008, men også arbeidet med det strategiske konseptet som ble vedtatt i 1999 vil bli gitt plass. Det er klart at Norge fremmet et forslag mot den pågående utviklingen som eksisterte i NATO. Dette konkrete forslaget var det norske nærområdeinitiativet. Selv om initiativet er et lite dokument på knappe tre sider, representerer det et forslag som fikk konsekvenser for hele alliansen. Det ser ut til at initiativet la grunnlaget for to spor som Norge siden lanseringen har valgt å prioritere i høy grad, foruten den prinsipielle debatten. Dette har vært reformen av kommandostrukturen, og arbeidet opp mot det strategiske konseptet til alliansen som ble vedtatt i 2010. Det kan være utfordrerne å holde oversikt over de siterte personene, hvilke stilling de hadde og for hvilken periode. For en oversikt over dette, se vedlegg nr. 2.

### **Det norske bidraget til det oppdaterte strategiske konseptet som ble vedtatt i 1999**

Norges utenriksminister Bjørn Tore Godal sa i en tale i 1997 at NATO på dette tidspunktet skulle vurdere sitt strategiske konsept basert på den «nye sikkerhetssituasjon og framtidige utfordringer» og i hvilken grad krisehåndtering og fredsbevarende operasjoner skulle få plass i forhold til andre oppgaver.<sup>439</sup> I samme tale sa han at «NATOs rolle som en viktig bidragsyter til internasjonale fredsbevarende og humanitære operasjoner er et ganske nytt fenomen og markerer en utvikling de nordiske landene hilser velkommen.»<sup>440</sup> Synet på NATO som organisasjon som skulle påta seg krisehåndteringsoppgaver, også utenfor sine områder, ble sett på som noe positivt. Dette sier litt om tankegangen som var til stede da det nye

---

<sup>439</sup> Utenriksdepartementet, 'Nordens plass i den internasjonale sikkerhetsstrukturen', 1997 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Jagland/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1997/nordens\\_plass\\_i\\_den\\_internasjonale.html?regj\\_oss=11&id=262178](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Jagland/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1997/nordens_plass_i_den_internasjonale.html?regj_oss=11&id=262178)> [accessed 16 April 2014].

<sup>440</sup> Utenriksdepartementet, 'Nordens plass i den internasjonale sikkerhetsstrukturen'.

konseptet skulle skrives i 1999. Godal nevner også NATOs utenriksministermøte i Oslo i 1992 som åpnet opp for at alliansen kunne delta i «fredsbevarende operasjoner» etter anmodning fra FN eller OSSE.<sup>441</sup> Det var på stats- og regjeringssjefenes toppmøte i Madrid i juli 1997 at medlemslandene vedtok å gjennomgå og oppdatere NATOs strategiske konsept. Statssekretær i Utenriksdepartementet, Åslaug Haga, forklarer i en tale hvorfor konseptet trengte en oppdatering:

- «De sikkerhetspolitiske rammebetingelser er positivt endret siden 1991, da det foreliggende konsept ble utformet.
- Alliansen har fått en utvidet rolle og nye oppgaver: NATO har i dag et bredt ansvar for sikkerhet og stabilitet i hele det nye Europa. Videre er fredsstøttende arbeid på vegne av FN og OSSE blitt en viktig oppgave.»<sup>442</sup>

Første punkt sikter trolig til oppløsningen av Sovjetunionen, mens andre punkt nok er basert på erfaringene NATO hadde fra Balkan. Statssekretær Haga poengterer at det var viktig at konseptet «målbarer Alliansens nye oppgaver og rolle i det nye Europa, og de store muligheter den nye situasjonen gir til å oppnå sikkerhet i fellesskap.»<sup>443</sup> Det kan virke som, basert på disse punktene som Haga og Godal nevner, at Norge ønsket å arbeide for en større grad av krisehåndteringsoppgaver, noe som selvsagt kan åpne opp for «out-of-area» oppgaver. Samtidig uttrykker Haga at konseptet må bekrefte «NATOs kjernefunksjoner knyttet til de transatlantiske forbindelser og det kollektive forsvar.»<sup>444</sup> Det ser dermed heller ut til at Norge ønsket begge deler, men vektleggingen blir vanskelig å tyde. Dette synet på å prioritere både krisehåndteringsoppgaver og kollektivt forsvar, blir også bekreftet av utenriksminister Knut Vollebæk.<sup>445</sup> Haga nevner relasjonen med Russland i sin tale – ikke unaturlig når fokuset i talen var kjernevåpen – der det i stor grad ble lagt vekt på at et politisk samarbeid tuftet på dialog i NATO kretser er sterkt ønsket fra norsk side.<sup>446</sup> Vollebæk taler om en enighet, mest sannsynlig fra de andre medlemslandene i NATO, om at det nye konseptet må inneholde en

---

<sup>441</sup> Utenriksdepartementet, 'Nordens plass i den internasjonale sikkerhetsstrukturen'.

<sup>442</sup> Utenriksdepartementet, 'Kjernevåpennedrustning og Norges bidrag', 1998  
<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-l/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1998/kjernevapennedrustning\\_og\\_norges.html?regj\\_oss=10&id=262342](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-l/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1998/kjernevapennedrustning_og_norges.html?regj_oss=10&id=262342)> [accessed 16 April 2014].

<sup>443</sup> Utenriksdepartementet, 'Kjernevåpennedrustning og Norges bidrag'.

<sup>444</sup> Utenriksdepartementet, 'Kjernevåpennedrustning og Norges bidrag'.

<sup>445</sup> Utenriksdepartementet, 'Hvordan sikre videre atomnedrustning', 1998  
<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-l/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1998/hvordan\\_sikre\\_videre\\_atomnedrustning.html?regj\\_oss=10&id=262790](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-l/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1998/hvordan_sikre_videre_atomnedrustning.html?regj_oss=10&id=262790)> [accessed 17 April 2014].

<sup>446</sup> Utenriksdepartementet, 'Kjernevåpennedrustning og Norges bidrag'.

bred omtale av «nye oppgaver knyttet til krisehåndtering og samarbeid med partnerlandene.»<sup>447</sup> Han taler videre om den betydelige omstillingsprosessen som alliansen var inne i. Norges arbeid med dette konseptet sentrerte seg rundt balansen mellom kjernen i NATO-samarbeidet, med andre ord artikkel 5, og tilpasning av de nye oppgavene.<sup>448</sup> Disse nye oppgavene var, som nevnt over, både krisehåndteringsoppdrag, men i økende grad også vektleggingen av partnerskap og dialog med Russland.

Som en oppsummering var det viktig for Norge at det strategiske konseptet bekreftet kollektiv forsvar som sin kjerneoppgave, og betydningen av det transatlantiske forholdet.<sup>449</sup> Viktig var det også at NATO fremstod som et forum for konsultasjoner om sikkerhetsspørsmål, at forholdet til partnerskapene ble omtalt, at NATOs «åpne dør» for nye medlemmer fortsatt ville stå åpen, og spesielt viktig var forholdet til Russland.<sup>450</sup> Norge arbeidet også med å få Sikkerhetsrådet godt skrevet inn i konseptet, som det organet med det overordnede ansvar for internasjonal fred og sikkerhet. Norge skal ha samarbeidet spesielt med Tyskland på dette feltet, og utenriksminister Vollebæk uttrykket at han nok hadde ønsket å ha sett en enda tydeligere henvisning til FN, enn det resultatet ble.<sup>451</sup> Norge så en sammenheng mellom europeisk sikkerhet og sikkerheten i Europas nærområder, og dette var med på å øke muligheten for out-of-area operasjoner, slik som det også blir omtalt i konseptet fra 1991.<sup>452</sup> Norge støttet også opp om synet på krisehåndterings betydning for internasjonal sikkerhet. De fleste allierte ønsket at krisehåndteringsoppgaver skulle gis en mer fremtredende plass enn tidligere, og noen land fremmet tanken på at krisehåndteringsoppgavene burde bli sidestilt med de tradisjonelle oppgavene.<sup>453</sup> Norge så problemer med sistnevnte forslag,<sup>454</sup> men skal ha

---

<sup>447</sup> Utenriksdepartementet, 'Europeisk sikkerhet i omforming - nye utfordringer for Norge', 1998 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-l/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1998/europeisk\\_sikkerhet\\_i\\_omforming.html?regj\\_oss=10&id=262794](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-l/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1998/europeisk_sikkerhet_i_omforming.html?regj_oss=10&id=262794)> [accessed 17 April 2014].

<sup>448</sup> Utenriksdepartementet, 'Europeisk sikkerhet i omforming - nye utfordringer for Norge'. Vollebæk bemerker at det har vært svært liten debatt om dette i Norge, men håper at tiden opp mot Washingtontoppmøtet i 1999 vil føre til økt debatt.

<sup>449</sup> Utenriksdepartementet, 'Europeisk sikkerhet i omforming - nye utfordringer for Norge'. Det kollektive forsvaret, i forbindelse med oppdateringen av det strategiske konseptet, blir også poengtert av forsvarsminister Dag Jostein Fjærvoll. Det blir også betydningen av NATOs nye oppgaver som feresoperasjoner og partnersamarbeid. Se: Forsvarsdepartementet, 'Forsvarets veivalg ved inngangen til et nytt århundre', 1999 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-l/fd/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/forsvarets\\_veivalg\\_ved\\_inngangen.html?regj\\_oss=10&id=262820](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-l/fd/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/forsvarets_veivalg_ved_inngangen.html?regj_oss=10&id=262820)> [accessed 17 April 2014].

<sup>450</sup> Utenriksdepartementet, 'Europeisk sikkerhet i omforming - nye utfordringer for Norge'.

<sup>451</sup> Utenriksdepartementet, 'Utenriksministerens innledning på "Det nye NATO og konsekvenser for Norge"', 1999 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-l/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/utenriksministerens\\_innledning.html?regj\\_oss=9&id=263452](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-l/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/utenriksministerens_innledning.html?regj_oss=9&id=263452)> [accessed 18 April 2014].

<sup>452</sup> Utenriksdepartementet, 'Europeisk sikkerhet i omforming - nye utfordringer for Norge'.

<sup>453</sup> Utenriksdepartementet, 'Europeisk sikkerhet i omforming - nye utfordringer for Norge'.

<sup>454</sup> Utenriksdepartementet, 'Europeisk sikkerhet i omforming - nye utfordringer for Norge'.

vært positive til «oppgaver utenfor NATOs primære ansvarsområde.»<sup>455</sup> En sidestilling mellom artikkel 5 og krisehåndtering ville by på noen utfordringer, hovedsakelig fordi krisehåndtering ikke har samme type hjemmel i Atlanterhavspakten slik som artikkel 5. Utenriksminister Vollebæk sa det enkelt: «Ett argument er at de nye oppgavene ikke er forpliktende for medlemslandene på samme måte som oppgavene knyttet til det kollektive forsvar.»<sup>456</sup> Krisehåndteringsoppgaver, og dermed en mulighet for å gå out-of-area, hviler på et overskudd – både i form av politisk vilje, men også militær kapasitet. «Vårt utgangspunkt er at det er evnen til å ivareta artikkel 5-oppgaver som ligger til grunn for mulighetene til å håndtere ikke-artikkel 5-operasjoner.»<sup>457</sup> Det var lite ønskelig å havne i en situasjon der ressurser ble prioritert til krisehåndteringsoppgaver på bekostning av artikkel 5-forsvaret. Regjeringen ønsket dermed å finne en balansegang mellom alliansens tradisjonelle funksjoner og de nye oppgavene.<sup>458</sup> Utenriksminister Vollebæk skal ha hatt en mulighet til å fremme Norges syn på det reviderte konseptet under utenriksministermøtet i Brussel i desember 1998,<sup>459</sup> og i bilaterale samtaler i Washington februar 1999.<sup>460</sup> I sistnevnte møtte Vollebæk bl.a. utenriksminister Madeleine Albright, viseutenriksminister Strobe Talbott og National Security Advisor, Samuel Berger.

Resultatet ble, som nevnt tidligere i kapittel 4, en endring til fordel for krisehåndtering og out-of-area operasjoner. Forsvarsminister Eldbjørg Løwer bekreftet dette: «Det fremgår blant annet av det reviderte strategiske konsept at internasjonal krisehåndtering også utenfor Alliansens kjerneområde, vil være en av NATOs fundamentale oppgaver.»<sup>461</sup> Utenriksminister

<sup>455</sup> Forsvarsdepartementet, 'Forsvarets veivalg ved inngangen til et nytt århundre'.

<sup>456</sup> Utenriksdepartementet, 'Europeisk sikkerhet i omforming - nye utfordringer for Norge'.

<sup>457</sup> Utenriksdepartementet, 'Europeisk sikkerhet i omforming - nye utfordringer for Norge'.

<sup>458</sup> Dette blir bl.a. bekreftet av statsminister Kjell Magne Bondevik. Se: Statsministerens kontor, 'Redegjørelse om NATOs toppmøte i Washington', 1999 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-l/smk/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/redegjorelse\\_i\\_tilknytning\\_til.html?regj\\_oss=10&id=263211](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-l/smk/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/redegjorelse_i_tilknytning_til.html?regj_oss=10&id=263211)> [accessed 18 April 2014].

<sup>459</sup> Utenriksdepartementet, 'Utenriksminister Vollebæk til Nato-møte i Brussel 8.-9.12.98', 1999 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-l/ud/Nyheter-og-pressemeldinger/1998/utenriksminister\\_vollebaek\\_til-2.html?regj\\_oss=10&id=240106](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-l/ud/Nyheter-og-pressemeldinger/1998/utenriksminister_vollebaek_til-2.html?regj_oss=10&id=240106)> [accessed 17 April 2014].

<sup>460</sup> Utenriksdepartementet, 'Utenriksminister Vollebæk til Nordisk utenriksministermøte i Reykjavik', 1999 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-l/ud/Nyheter-og-pressemeldinger/1999/utenriksminister\\_vollebaek\\_til-8.html?regj\\_oss=10&id=240532](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-l/ud/Nyheter-og-pressemeldinger/1999/utenriksminister_vollebaek_til-8.html?regj_oss=10&id=240532)> [accessed 17 April 2014].

<sup>461</sup> Forsvarsdepartementet, 'Internasjonale operasjoner - en utfordring for forsvaret', 1999 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-l/fd/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/internasjonale\\_operasjoner\\_-en.html?regj\\_oss=9&id=263012](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-l/fd/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/internasjonale_operasjoner_-en.html?regj_oss=9&id=263012)> [accessed 18 April 2014].

Vollebæk utdyper også at NATOs strategiske konsept fra 1999 påpeker at det tradisjonelle invasjonforsvaret ikke alene var tilstrekkelig for det nye sikkerhetspolitiske bilde.<sup>462</sup>

Samtidig som konseptet inneholdt endringer som talte for out-of-area, er det også viktig å se bakenfor denne vedtatte politikken, og mot hendelser som kan være med på å definere NATO. Mevik skriver at disse formuleringene, slik som «out-of-area», for så vidt var nye i NATO sammenheng, men at de ikke representerte en ny politikk for NATO. I realiteten var det bare en formalisering av noe som i praksis hadde vært alliansens politikk de siste årene.<sup>463</sup> «Det er lenge siden NATO gikk ut av sitt område og begynte å operere i det euro-atlantiske området, et geografisk begrep som i realiteten også dekker alle partnerlandene samt Jugoslavia. Nå har denne praksis funnet sin kodifisering i det strategiske konsept.»<sup>464</sup> Norge skal ha vært fornøyd med det endelige konseptet som ble vedtatt i Washington 1999.<sup>465</sup>

### **Det norske nærområdeinitiativet**

Initiativet i kort la større vekt på sikkerhetsutfordringene i NATOs nærområder. Innenfor dette temaet ligger det blant annet et større fokus på situasjonsforståelse, militær planlegging og økt trening- og øvingsaktivitet i området. Nærområdet som det er snakk om, må ikke forveksles med nordområdet, men er ment som NATOs periferi. Den norske regjeringen har vært ganske klar på at de har fått gjennomslag for sitt arbeid. «Det norske nærområdeinitiativet er gjenspeilt i NATOs nye strategiske konsept»<sup>466</sup> som det står i en melding til Stortinget fra UD. Det var først og fremst de nyere medlemslandene, hovedsakelig tidligere Warszawapakt-land og de land som grenser til Russland, som støttet dette initiativet da det først ble introdusert i 2008. Denne gruppen med Polen og de baltiske land er fortsatt kjernen i støtten til dette initiativet, men Norge har senere fått en stadig bredere støtte inklusivt fra USA.<sup>467</sup>

Nærområdeinitiativet ble formelt fremmet i London ved ministermøtet for NATO i september 2008. Det betyr at initiativet ble presentert rett etter Russland- Georgia konflikten som startet i

---

<sup>462</sup> Utenriksdepartementet, 'Utenriksministerens innledning på "Det nye NATO og konsekvenser for Norge"'.  
<sup>463</sup> Mevik, 1999: 95.

<sup>464</sup> Mevik, 1999: 95.

<sup>465</sup> Utenriksdepartementet, 'Utenriksministerens innledning på "Det nye NATO og konsekvenser for Norge"'.  
<sup>466</sup> Utenriksdepartementet, 'Meld. St. 7 (2011–2012)', 2011

<<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/regpubl/stmeld/2011-2012/meld-st-7-20112012.html?id=663433>> [accessed 29 April 2014]. Side 65.

<sup>467</sup> Mailkorrespondanse med den norske NATO-delegasjonen, ved Forsvarsråd Henning Vaglum, 31. august 2012.



august samme år. Likevel er det viktig å presisere at dette initiativet allerede var utarbeidet og sirkulerte uformelt i NATO kretser før hendelsene i august. Det vil dermed ikke være riktig å argumentere for at konflikten var årsaken til at initiativet ble utarbeidet, men det vil nok være riktig å anta at Russland-Georgia krisen var med på å øke oppslutningen om initiativet i NATO-kretser i ettertid. I det minste førte denne hendelsen til å aktualisere de norske intensjonene ved initiativet ytterligere. Det norske nærområdeinitiativet skal ha blitt mottatt godt da det ble lansert, ifølge Efjestad.<sup>468</sup> NATOs situasjonsforståelse i regionen ble antatt for å være for dårlig i Georgia, og initiativet ble nok sett på som meget tidsriktig. NATOs kommandostruktur med de ulike regionale hovedkvarterene, hadde rett og slett altfor liten kunnskap om regionens nærområder, og dette var noe som Norge ønsket å endre.

Implementeringen av det norske nærområdeinitiativet har pågått innad i NATO helt siden 2008, og det kan kanskje deles inn i to spor.<sup>469</sup> Det ene sporet har vært å påvirke den politiske debatten i retning av å fokusere på NATOs kjerneoppgaver og sikkerhet i alliansens nærområder – her kommer spesielt arbeidet med det nye strategiske konseptet inn. Det andre sporet har vært reformen av NATOs kommandostruktur. I følge den norske NATO delegasjonen så har de kommet langt på begge spor, og de mener selv at den debatten som foreligger i NATO anno 2012, og de siste årene har dreid mot den retningen som Norge var tidlig ute med.<sup>470</sup> Når det kom til det strategiske konseptet så fikk dette konseptet en ganske tøff omskrivning under arbeidet til fordel for vektlegging av kollektivt forsvar igjen. Det er den norske NATO-delegasjonens jobb å fremme dette initiativet, samt følge det opp.

Statssekretær Espen Barth Eide presenterte en rekke interessante poenger i forbindelse med nærområdeinitiativet under en tale med tittelen «Collective defence in today's security environment» holdt 16. oktober 2009.<sup>471</sup> Talen poengterer behovet for å balansere forholdet mellom artikkel 5 og ikke-artikkel 5-aktiviteter i NATO – og dette representerer i stor grad det norske synet. Eide argumenterte for at det var et forhold mellom disse, og at man ikke kunne utelukke hverken den ene eller den andre. Det var et behov for begge alternativene. Artikkel 5 ga alliansen legitimitet i befolkningen og den kollektive beskyttelsen, mens ikke-

---

<sup>468</sup> Intervju med Svein Efjestad, 17. mars.

<sup>469</sup> Som det kommer frem litt lenger ned, så er det ikke to konkrete spor som det fremkommer av initiativet, men flere punkter. Disse punktene kan nok i stor grad gå inn under «de to sporene» som blir gjennomgått, nemlig kommandostrukturen og det politiske arbeidet, herunder det strategiske konseptet.

<sup>470</sup> Mailkorrespondanse med den norske NATO-delegasjonen, ved Forsvarsråd Henning Vaglum, 31 august 2012.

<sup>471</sup> Forsvarsdepartementet, 'Collective Defence in Today's Security Environment', 2009 <<http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2009/collective-defence-in-todays-security-en.html?id=582015>> [accessed 29 April 2014].

artikkel 5 kunne være nødvendig mot de globale sikkerhetstrusler. For de nyeste medlemslandene som fikk innpass i NATO, var det nok i størst grad i deres nasjonale interesse å koble seg opp mot den euro-atlantiske sikkerhetsparaplyen, og dermed det kollektive forsvaret med den trans-atlantiske linken, og ikke nødvendigvis muligheten til å bli med på NATOs out-of-area operasjoner. Slik har det alltid vært for alle medlemmer som har søkt om medlemskap. I talen nevnte Eide fire punkter<sup>472</sup> som nærområdeinitiativet handler om:

1. Reintrodusere regionalt ansvar til NATOs kommandostruktur. Norge ønsket en tettere kontakt mellom NATOs kommandostruktur og de nasjonale hovedkvarterene. Dette ville gi en raskere og mer presis informasjonsutveksling til hverandre dersom det skulle dukke opp en situasjon. Dessuten ville de regionale hovedkvarterene til NATO få en god mulighet til å bli bedre kjent med sikkerhetsutfordringene i regionen. Et slikt samarbeid ville også gjort det lettere for planlegging.
2. Øke geografisk ekspertise. Det er medlemslandene i sin egen region som best kan forklare ulike trusler og utfordringer. Hovedkvarterene burde her være flinkere til å dele etterretningsvurderinger, analyser av sikkerhetstrender, bedre strategisk kommunikasjon og på den måten bedre alliansens forsvarsplanlegging.
3. Tettere bånd mellom nasjonale- og NATO-hovedkvarter. Allierte har over lang tid etablert store nasjonale hovedkvarter med begrenset eller ingen direkte kontakt til NATO-hovedkvarter. Dette reduserer den kollektive kvaliteten av militær kontroll. Beslutninger tar lengre tid. Dessuten har de nasjonale hovedkvarterene en kritisk kompetanse og regional ekspertise som ikke alliansen innehar.
4. Bruke NATO mer i øvelser. Dette vil øke alliansens kollektive evne og erfaring, og nærområdeinitiativet ønsker at NATO skal engasjere seg mer direkte inn i nasjonale øvelser. Etter Sovjetunionens oppløsning har NATO-øvelser gått kraftig ned til fordel for nasjonale eller multinasjonale øvelser. Øvelser gir økt samhold, kan bedre kommunikasjonen og kan gi mye verdifull erfaring. Dessuten vil trening øke kunnskapen om regionen.<sup>473</sup>

Det er mange av synspunktene som går om igjen blant punktene i initiativet. Et tettere samarbeid mellom medlemmene ned på det regionale plan, og tettere integrasjon mellom hovedkvarterene ser ut til å være viktig poenger. Det ser, ut ifra talen, at det er en

---

<sup>472</sup> I initiativet, som er unntatt offentlighet, er det listet opp fem punkter. Punktet som er utelatt handler om en utvidet rolle for ACT. Eides punkter fra talen samsvarer i stor grad med punktene i initiativet.

<sup>473</sup> Disse punktene er oversatt fra engelsk og til dels utfyllt ytterligere. Kilde: Forsvarsdepartementet, 'Collective Defence in Today's Security Environment'.

bakenforliggende tanke bak lanseringen av dette initiativet, nemlig det å gjøre NATO relevant for nye generasjoner som ikke har opplevd den kalde krigen – m.a.o. vise at artikkel 5 fortsatt gjelder og dermed ville det være lettere å legitimere NATO i egen befolkningen. Store utenlandsoperasjoner over tid, og spesielt Afghanistan, har nok vært med på å bidra til behovet om en sterkere tilknytning til artikkel 5 igjen. Ettersom Afghanistankrigen dro ut, økte misnøyen blant befolkningen, også i andre land enn i Norge. Det ser ut til at det ble et behov for å vise at NATO fortsatt var relevant, og dette skulle gjøres ved å rebalansere oppgavene til NATO slik at artikkel 5 fikk et tyngre innslag enn tidligere. Utenriksminister Jonas Gahr Støre bekreftet dette i 2012 da han sa at Norge gjennom nærområdeinitiativet var med på å bringe sikkerhetspolitikken «hjem», til norske nærområder.<sup>474</sup> Samme sted uttalte Støre at NATOs strategiske konsept fra 2010 var med på å bidra til denne tilnærmingen. Dette får Støre til å konkludere med at «vi har med andre ord fra norsk side lyktes i å justere kursen i Nato.»<sup>475</sup>

Som vist over, så har Norge foreslått å gjenopprette det geografiske ansvarsområdet for NATOs ulike kommandoer, noe som lenge kun var rettet mot internasjonale operasjoner. Det var også et ønske fra norsk side om å styrke NATO-dimensjonen i militære øvelser, samt øke etterretning og forsvarsplanlegging. Når det gjelder militære styrker har Norge ønsket at transformasjonen som foregår i alliansen mot fleksible og høyt deploybare styrker, og som i stor grad er beregnet for asymmetriske konflikter, ikke skal ta overhånd, men at NATO også skal ta høyde for muligheten for fremtidige konflikter mellom stater, m.a.o. en litt annen type styrkestruktur.<sup>476</sup>

I tillegg til den prinsipielle debatten om hvor NATO skal engasjere seg, så bekrefter forsvarsminister Grete Faremo at nærområdeinitiativet også handler om økonomi.<sup>477</sup>

Afghanistan har trukket mye ressurser, både økonomisk men også av materiell og personell. Finanskrisen førte til sterkt reduserte forsvarsbudsjett blant mange medlemsland. Dette legger selvsagt begrensninger på kapasiteten til å stille militære styrker til internasjonale operasjoner.

---

<sup>474</sup> Utenriksdepartementet, 'Suverenitet, stabilitet og samarbeid. Norsk sikkerhetspolitikk i en brytningstid', 2012 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/ud/taler-og-artikler/2012/sikkerhetspolitikk\\_uio.html?regj\\_oss=1&id=682517](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/ud/taler-og-artikler/2012/sikkerhetspolitikk_uio.html?regj_oss=1&id=682517)> [accessed 20 April 2014].

<sup>475</sup> Utenriksdepartementet, 'Suverenitet, stabilitet og samarbeid. Norsk sikkerhetspolitikk i en brytningstid'.

<sup>476</sup> Forsvarsdepartementet, 'NATOs rolle i en ny tid', 2009 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2009/natos-rolle-i-en-ny-tid.html?regj\\_oss=5&id=570963](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2009/natos-rolle-i-en-ny-tid.html?regj_oss=5&id=570963)> [accessed 21 April 2014].

<sup>477</sup> Forsvarsdepartementet, 'NATOs nærområder og kjerneoppgaver', 2010 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2010/natos-naromrader-og-kjerneoppgaver.html?regj\\_oss=2&id=621467](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2010/natos-naromrader-og-kjerneoppgaver.html?regj_oss=2&id=621467)> [accessed 21 April 2014].

Den økonomiske situasjonen var med på å effektivisere ressursbruken, og med det kom det prioriteringer. For det første ville et økt fokus mot NATOs nærområder senke noe av prioriteringene til internasjonale operasjoner, og på slik måte redusere utgiftspostene til dette. Men nærområdeinitiativet, med den påfølgende kommandostrukturen, var også med på å slanke hele NATOs kommandostruktur. Dette gjaldt både færre hovedkvarter, men også færre stillinger. Dette var forøvrig ikke noe nytt, og har heller vært en pågående trend etter den kalde krigens slutt. I 2010 ble det anslått at kommandostrukturen hadde et personell på 14 000, en nedgang fra 27 000 siden de forrige femten årene.<sup>478</sup> Selv om det var en kraftig reduksjon, så økte NATO sin operasjonelle virksomhet i denne perioden. Det har blitt anslått at den nye kommandostrukturen, som Norge har bidratt med, og som ble godkjent på NATO-toppmøtet i 2010, har et personellbehov på 9000.<sup>479</sup>

### **Det norske nærområdeinitiativet – et forsøk på fokus mot Norges nordområder?**

Regjeringen er opptatt av at NATO utvikler økt regionalt fokus og fortsetter å være til stede i nordområdene gjennom øvingsaktivitet. [...] Et sterkt NATO som øver i nord, står på ingen måte i kontrast til utviklingen av et tett og godt naboskap mellom Norge og Russland, og må ses som en av flere faktorer som bidrar til stabilitet og forutsigbarhet i regionen.<sup>480</sup>

Det er klart at Norge ønsker et sterkere engasjement fra NATO om Norges nordområder, og det er lett å trekke paralleller til den norske strategien om nordområdene under den kalde krigen. Da handlet det i stor grad om å tiltrekke seg oppmerksomhet fra allierte, samtidig som man ikke skulle provosere eller øke konfliktnivået i forhold til Sovjetunionen unødige. Det kan se ut til at Norge til dels har en tilsvarende strategi rundt 2010.

NATO er i liten grad tilstede i nordområdene, og det kan være interessant å spørre seg hvorfor. NATOs manglende engasjement for nordområdene, er trolig en av de viktigste faktorene for at Norge lanserte nærområdeinitiativet. En forklaring kan være at USA, som den drivende kraften i alliansen, ønsker å bruke NATO som et sikkerhetspolitisk forum der alle spørsmål kan bli tatt opp, og ettersom amerikanere har høyere prioriteringer andre steder så vil ikke nordområdene komme igjennom. Denne forklaringsmodellen fungerer dårlig i en konsensusbasert organisasjon der alle i teorien har like mye å si og alle medlemsland dermed

---

<sup>478</sup> Forsvarsdepartementet, 'NATOs nærområder og kjerneoppgaver'.

<sup>479</sup> Forsvarsdepartementet, 'NATOs nærområder og kjerneoppgaver'.

<sup>480</sup> Utenriksdepartementet, 'Meld. St. 7 (2011–2012)'. Side 65.

har veto. En annen forklaringsmodell på hvorfor NATO ikke prioriterer nordområdene høyere, kan være at Canada ikke ville akseptere at NATO, og dermed USA, skal ha en stor rolle i politikken omkring nordområdene. En interessekonflikt mellom disse to landene er nettopp synet på Nordvestpassasjen. Skal dette området betraktes som indre canadisk farvann eller som et internasjonalt strede i henhold til FNs tredje havrettskonvensjon? Canada og USA har også uløste spørsmål knyttet til avgrensningen av kontinentalsokkelen og den økonomiske sonen rundt Beauforthavet. NATO i nordområdene ville dermed svekket Canadas posisjon. Dessuten, hvilke interesser er det i nordområdene for NATO, og i hvilken grad skal disse interessene bli prioritert over andre? Trolig er den viktigste begrunnelsen at ingen i NATO ønsker å øke tilstedeværelsen såpass at det kan oppfattes som en militarisering av regionen. Med alle disse argumentene mot at NATO skal engasjere seg mer i nordområdene, virker det ikke usannsynlig at noen medlemsland så på nærområdeinitiativet som et forsøk på økt fokus for de norske nordområdene.

Det er klart at Norge ønsker et sterkere fokus på sine områder fra allierte.

Forsvarsdepartementet skriver at det arbeides for at Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) skal kunne knyttes nærmere til den allierte kommandostrukturen og at «dette vil gi alliansen en mer synlig rolle i nord og bidra til oppdatert kompetanse og situasjonsforståelse hos våre allierte.»<sup>481</sup> For Norge har det siden slutten av andre verdenskrig vært en viktig strategi med tilstedeværelse fra allierte, oftest gjennom hovedkvarter eller forhåndslagring av materiell. Det norske nærområdeinitiativet ønsker å prioritere alle NATOs nærområder, og ikke bare Norges. Dersom initiativet får full tilslutning, økes alliansens fokus også på Norges nordområder. Det norske nærområdeinitiativet må dermed sies å være et forsøk på økt fokus mot nordområdene, men ikke denne regionen alene. Initiativet inneholder dessuten strukturelle endringer som ville omfattet hele alliansen.

### **Det norske bidraget til det strategiske konseptet som ble vedtatt i 2010**

Det ser ut til at Norge allerede i april 2007 ønsket et nytt strategisk konsept for alliansen.

Dette ble begrunnet med endringer i “the international system and new approaches to the use of military force.”<sup>482</sup> Det var politisk rådgiver i Forsvarsdepartementet, Ragnhild Mathisen, som uttrykket dette på et seminar med fokus på NATOs fremtidige utfordringer og det norske

---

<sup>481</sup> Forsvarsdepartementet, ‘Prop. 73 S (2011-2012) - Et Forsvar for Vår Tid’, 2011

<<http://www.regjeringen.no/pages/37583840/PDFS/PRP201120120073000DDDPDFS.pdf>>. Side 31.

<sup>482</sup> Forsvarsdepartementet, ‘Future Challenges for NATO – A Norwegian Perspective’, 2007

<<http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2007/future-challenges-for-nato--a-norwegian-.html?id=463311>> [accessed 19 April 2014].

perspektivet på dette. Det ser ut til at dette var et av de tidligste ønskene om et nytt strategisk konsept som har blitt uttalt offentlig. Mathisen uttrykket at konseptet trolig ikke ville inneholde noen fundamentale endringer, men heller bestå av de fleste kjernepunktene fra konseptet fra 1999.<sup>483</sup> De områdene hun uttrykket ville få størst betydning var NATOs rolle som et konsultasjonsforum, sivilt-militært samarbeid, og sterkere samarbeid med organisasjoner, slik som FN.<sup>484</sup>

I januar 2008 talte forsvarminister Anne-Grete Strøm-Erichsen om to områder som Norge særlig ville vektlegge opp mot arbeidet til det nye strategiske konseptet. Det ene var å forsterke NATO «sitt nærvær og sine aktiviteter i medlemslandene og i våre nærområder.»<sup>485</sup> Det var viktig at NATO ikke skulle bli oppfattet som en organisasjon som utelukket drev med operasjoner utenfor sitt eget territorium. Det andre området var å «forbedre NATOs evne til å lede og samordne medlemslandenes militære kapasiteter.»<sup>486</sup> Dette var ikke bare for å effektivisere NATOs kommandostruktur, men også et ønske om økt samarbeid mellom de nasjonale hovedkvarterene og NATOs, og et ønske for økt interoperabilitet.<sup>487</sup> Begge disse to punktene var noe Norge ønsket å prioritere i arbeidet til det som ble det nye strategiske konseptet fra alliansen. Disse to områdene var som tatt rett utifra det norske nærområdeinitiativet. Norge har som nevnt hatt et uttalt mål om å balansere «kjerneoppgavene», det kollektive forsvaret, med krisehåndteringsoppgavene utenfor medlemslandenes territorium. Nye generasjoner som vokser opp kan lett assosiere NATO kun med «out-of-area» oppdrag, og dette kan bl.a. føre til manglende støtte for slike oppdrag i fremtiden. Det kan også føre til et helt annet syn på NATO som allianse, enn hva det ble opprettet som. Forsvarsminister Anne-Grete Strøm-Erichsen sa derfor at «out of area or out of business» var en strofe som heller burde byttes ut med «in area or in trouble.»<sup>488</sup>

I Meld. St. 24 (2010-2011) fra UD, som handler om samarbeidet i NATO i 2010, kommer det frem at Norge tidlig hadde tre prioriterte områder for det nye strategiske konseptet. Det første

---

<sup>483</sup> Forsvarsdepartementet, 'Future Challenges for NATO – A Norwegian Perspective'.

<sup>484</sup> Forsvarsdepartementet, 'Future Challenges for NATO – A Norwegian Perspective'.

<sup>485</sup> Forsvarsdepartementet, 'Trusler og utfordringer, sikkerhet og forsvar', 2008

<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2008/oms-foredrag-.html?regj\\_oss=6&id=495932](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2008/oms-foredrag-.html?regj_oss=6&id=495932)> [accessed 19 April 2014].

<sup>486</sup> Forsvarsdepartementet, 'Trusler og utfordringer, sikkerhet og forsvar'.

<sup>487</sup> Interoperabilitet kan i denne sammenheng forklares med evnen til å samhandle med andre nasjoner, kort sagt samarbeidsevne, men med et fokus på like standarder. Evnen til å operere sammen med andre.

<sup>488</sup> Forsvarsdepartementet, 'Utfordringer for norsk sikkerhets- og forsvarspolitik', 2009

<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2009/utfordringer-for-norsk-sikkerhets--og-fo.html?regj\\_oss=5&id=574455](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2009/utfordringer-for-norsk-sikkerhets--og-fo.html?regj_oss=5&id=574455)> [accessed 19 April 2014].

var en tydeliggjøring av balansen mellom NATOs kjerneoppgaver og «out-of area»-operasjoner. Det andre var nedrustning og det tredje var forholdet til Russland. Regjeringen skrev at de allerede fra høsten 2009, med andre ord omtrent samtidig som ekspertgruppen som skulle skrive et utkast til konseptet ble nedsatt, jobbet for å nå sine mål for det nye konseptet. «Den politiske leiinga i Forsvarsdepartementet eller Utanriksdepartementet har delteke på alle seminara om det nye konseptet, og norske forslag har vorte frema.»<sup>489</sup> Det står også i denne meldingen til Stortinget at den norske strategien var å arbeide tettest mulig med ekspertgruppen før de fremla sin rapport, og meldingen vektlegger at det var det norske nærområdeinitiativet som var Regjeringens viktigste prioritering i arbeidet om et nytt strategisk konsept. Regjeringen mente at det i arbeidet med å utvikle det nye strategiske konseptet

«...vaks det fram ei forståing blant øvrige allierte av at operasjonar langt borte ikkje må gå ut over NATOs første hovudoppgåve, nemleg kollektivt forsvar. Kjernefunksjonane og nærområda til NATO må takast vare på, og oppslutninga om alliansen må vere solid forankra i eiga befolkning.»<sup>490</sup>

I den utenrikspolitiske redegjørelsen i 2010, kom det frem at regjeringen hadde hatt fire prioriterte områder, og ikke tre. Disse fire var partnerskapene, forholdet til Russland, NATOs samarbeid med andre internasjonale organisasjoner, og fokus på NATOs kjerneoppgaver.<sup>491</sup> I tillegg til disse punktene, var det viktig for Norge at konseptet ville bli kortfattet, konsist og lettfattelig, at forholdet mellom avskrekking og kjernefysisk nedrustning ble korrekt, og at «transformasjonsagendaen»<sup>492</sup> ble videreført.<sup>493</sup>

I tillegg til dette ønske om å gjøre alliansen «mer relevant» for egen befolkning ved å fokusere på det kollektive forsvaret, så virker det ikke usannsynlig at Norge kan ha uttrykket sin frustrasjon over et manglende regionalt hovedkvarter for norden eller de baltiske statene. Putin har etter sin overtakelse i 2000, stadig prioritert en modernisering av det russiske

---

<sup>489</sup> Utanriksdepartementet, 'Meld. St. 24 (2010–2011)', 2010  
<<http://www.regjeringen.no/nn/dep/ud/dokument/proposisjonar-og-meldingar/stortingsmeldingar/2010-2011/meld-st-24-20102011.html?id=644588>> [accessed 29 April 2014]. Side 8.

<sup>490</sup> Utanriksdepartementet, 'Meld. St. 24 (2010–2011)'. Side 6.

<sup>491</sup> Utanriksdepartementet, 'Utenrikspolitisk redegjørelse for Stortinget 23. mars 2010', 2010  
<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/ud/taler-og-artikler/2010/stortinget\\_redegj100323.html?regj\\_oss=4&id=598586](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/ud/taler-og-artikler/2010/stortinget_redegj100323.html?regj_oss=4&id=598586)> [accessed 19 April 2014].

<sup>492</sup> Transformasjonen er «omforming» av NATOs militære styrker, slik at de er fleksible og deploybare – for hele spekteret av oppgaver, men vektlegger muligheten til å håndtere krisehåndteringsoppgaver.

<sup>493</sup> Forsvarsdepartementet, 'Forsvarets finansiering av forsvarsstrukturen nå og i fremtiden', 2010  
<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2010/forsvaret-pa-rett-vei.html?regj\\_oss=3&id=614528](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2010/forsvaret-pa-rett-vei.html?regj_oss=3&id=614528)> [accessed 20 April 2014].

forsvaret, og antall russiske fly eller skip som har krenket norsk territorium har økt – selv om dette tallet ikke kan sammenlignes med den kalde krigen. Det norske forsvaret identifiserte i 2006 14 russiske fly langs norskekysten, mens det året etter var 88 identifiseringer.<sup>494</sup> Denne forsterkede russiske kapabiliteten, blir nok sett på med en økende bekymring fra de nordiske landene som ikke har den samme kapabiliteten på egen hånd. Det å virke avskrekkende nok alene er selvsagt en utfordring, men dersom det ikke var noen tvil om at NATO vil agere dersom noe skulle skje med Norge, så kunne dette bidra til en avskrekkende effekt. Norsk bidrag i Afghanistan tærer på forsvaret hjemme, og selv om dette engasjementet øker de norske styrkenes operativ erfaring, så blir de styrkene som er stasjonert i Norge selvsagt mindre i antall. De nordiske landene som er med i NORDEFCO<sup>495</sup> mangler som kjent en artikkel 5 paragraf slik som NATO har, og dermed er det bare NATO som kan stå igjen som en sikkerhetsgarantist – i stor grad pga. den transatlantiske linken. Dette til sammen gjør at Norge har behov for NATO, og dermed har norske nordområder hatt stor betydning for norsk NATO-politikk, kanskje spesielt etter høsten 2005 da Jens Stoltenbergs andre regjering erklærte nordområdene som førsteprioritet i norsk utenrikspolitikk. FD bekrefter på sin side at «oppfølgingen av det norske nærområdeinitiativet fra 2008 er således godt ivarett»<sup>496</sup> når det kommer til det strategiske konseptet til NATO, og dette har følgelig vært et viktig satsingsområde for norsk NATO-politikk.

Et viktig spørsmål i denne sammenheng er i hvor stor grad Norge har fått gjennomslag for sine saker og hvorvidt dette er pga. norsk innsats, eller om det er andre faktorer som har spilt inn. Arbeidet for et nytt strategisk konsept ble avgjort på NATO-toppmøtet i Strasbourg/Kehl den 3. og 4. april 2009. Dette arbeidet skulle starte allerede samme høst, og det var en ekspertgruppe på tolv personer ledet av tidligere utenriksminister for USA, Madeleine Albright, som hadde ansvaret for å skrive en rapport med forslag og anbefalinger for et nytt konsept. Norge var ikke representert i denne gruppen, men var vertskap for et av de fire seminarene som ga innspill til gruppen. Norge fikk tidlig en mulighet til å fremme sine syn i desember 2008, da statssekretær i Forsvarsdepartementet, Espen Barth Eide, reiste til Washington D.C. for å delta på en konferanse med fire store amerikanske «tenketanker» i samarbeid med NATO, og «formålet var å begynne tenkningen om et nytt strategisk konsept

---

<sup>494</sup> 'Slik Flyr Russerne Langs Norskekysten', VG

<<http://www.vg.no/nyheter/innenriks/artikkel.php?artid=10051863>> [accessed 28 April 2014].

<sup>495</sup> Nordic Defence Cooperation

<sup>496</sup> Forsvarsdepartementet, 'Prop. 73 S (2011-2012) - Et Forsvar for Vår Tid'. Side 26.



for alliansen i lys av de muligheter som åpner seg med den nye administrasjonen i USA.»<sup>497</sup> Dette fokuset på at et amerikansk presidentskifte, som en positiv endring for å komme med et nytt strategisk konsept, blir for øvrig også poengtert av forsvarsminister Anne-Grete Strøm-Erichsen i januar 2009.<sup>498</sup> I tillegg til samtaler om den transatlantiske linken, så var det ifølge Barth Eide en «bred enighet om at NATO må finne en ny balanse mellom operasjoner langt fra NATOs tradisjonelle kjerneområder på den ene siden, og behovet for et styrket fokus på NATOs egne nærområder, på den andre.»<sup>499</sup> Samme sted poengterer Barth Eide at det norske nærområdeinitiativet hadde fått en god mottakelse både i USA og i en rekke europeiske land.<sup>500</sup> Statssekretær Barth Eide var også i Brussel i mars 2009 for å delta på en konferanse der hvor NATOs strategiske konsept skulle diskuteres, og han uttalte at rapporten som ble produsert i forbindelse med denne konferansen, og som var en del av forarbeidet til konseptet, i stor grad traff Norges posisjon.<sup>501</sup> Dette var bare to av de tidlige forsøkene fra Norge sin side å spille en aktiv rolle i utformingen av politikken, og det ser ut til at Norge absolutt har spilt en aktiv rolle i forbindelse med arbeide opp mot det nye strategiske konseptet til alliansen. Spesielt statssekretær Espen Barth Eide har deltatt på en rekke konferanser og møter, både i regi av «tenketanker» og NATO.<sup>502</sup> Det er selvsagt vanskelig å si, men det kan se ut til at Norge har blitt sett på som en konstruktiv partner i alliansen i forbindelse med konseptet. Som et eksempel besøkte Ivo Daalder, USAs ambassadør til NATO, Norge, kun en uke etter han hadde tiltredt stillingen for samtaler med statssekretær Barth Eide om bl.a. NATOs nye strategiske konsept og nærområdeinitiativet.<sup>503</sup> Også forsvarsminister Grete Faremo poengterer at Regjeringen mener at engasjementet i internasjonale operasjoner fikk for mye fokus på

<sup>497</sup> Forsvarsdepartementet, 'Samtaler om kampfily og NATOs fremtid', 2008  
[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/Nyheter/2008/samtaler-om-kampfily-og-natos-fremtid.html?regj\\_oss=6&id=538948](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/Nyheter/2008/samtaler-om-kampfily-og-natos-fremtid.html?regj_oss=6&id=538948)  
 [accessed 19 April 2014].

<sup>498</sup> Forsvarsdepartementet, 'Det moderne innsatsforsvaret – fra fremtidsvisjon til realitet', 2009  
[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2009/det-moderne-innsatsforsvaret--fra-fremti.html?regj\\_oss=6&id=541542](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2009/det-moderne-innsatsforsvaret--fra-fremti.html?regj_oss=6&id=541542) [accessed 19 April 2014].

<sup>499</sup> Forsvarsdepartementet, 'Samtaler om kampfily og NATOs fremtid'.

<sup>500</sup> Forsvarsdepartementet, 'Samtaler om kampfily og NATOs fremtid'.

<sup>501</sup> Forsvarsdepartementet, 'Fokus på NATOs fremtid', 2009  
[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/Nyheter/2009/fokus-pa-natos-fremtid.html?regj\\_oss=5&id=547688](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/Nyheter/2009/fokus-pa-natos-fremtid.html?regj_oss=5&id=547688) [accessed 19 April 2014].

<sup>502</sup> Se f.eks: Forsvarsdepartementet, 'Forbereder nytt strategisk konsept for NATO', 2009  
[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/Nyheter/2009/forbereder-nytt-strategisk-konsept-for-n.html?regj\\_oss=5&id=582057](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/Nyheter/2009/forbereder-nytt-strategisk-konsept-for-n.html?regj_oss=5&id=582057)  
 [accessed 19 April 2014].

<sup>503</sup> Forsvarsdepartementet, '– Et nært politisk fellesskap', 2009  
[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/Nyheter/2009/--et-nart-politisk-fellesskap.html?regj\\_oss=5&id=562994](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/Nyheter/2009/--et-nart-politisk-fellesskap.html?regj_oss=5&id=562994) [accessed 19 April 2014].

bekostning av tilstedeværelse i kjerneområdene, og som en bakgrunn til dette, så har Norge engasjert seg i prosessen i forsøk på å endre dette «og vi opplever å ha blitt lyttet til og at de norske synspunktene er reflektert i utkastet til nytt strategisk konsept for NATO.»<sup>504</sup>

Temaet for seminaret som ble arrangert i Oslo kunne gitt en bekreftelse på om Norge har forsøkt å spille inn sine synspunkter for ekspertgruppen her. Hadde temaet for konferansen vært NATOs nærområder, kommandostrukturen eller en debatt om artikkel 5 og krisehåndtering kunne dette vært et interessant funn. Temaet for seminaret Oslo 14. januar 2010 var NATOs partnerskap,<sup>505</sup> og endel av programmet var satt av til «the future of the Mediterranean Dialogue and the Istanbul Cooperation Initiative»<sup>506</sup> som jo er endel av NATOs nærområder og samarbeid med land rundt disse grensene. Det er selvsagt begrenset hvilken påvirkningskraft vertslandet har, som tross alt bare skal arrangere konferansen, men det er ikke utenkelig at norske syn likevel ble fremmet på seminaret, trolig også utenom det offisielle programmet.<sup>507</sup> Rapporten som ekspertgruppen la frem 17. mai 2010 ble grundig diskutert i flere møter med NATO-rådet. Dette dannet videre grunnlaget for et utkast som generalsekretæren, Anders Fogh Rasmussen, la frem 27. september samme år. Konseptutkastet ble deretter forhandlet frem til toppmøtet i Lisboa, der den ble vedtatt. Det var m.a.o. mange ledd og muligheter til å spille inn norske syn for å påvirke utfallet og politikken på, og det har trolig ikke vært avgjørende at Norge hverken var med i ekspertgruppa, eller at det var et mer relevant tema på dagsorden under Oslo møtet. Det ser ut til at Norge har spilt en svært aktiv rolle i utarbeidelsen av konseptet.

Resultatet ble, som nevnt i kapittel 4, til slutt tre hovedoppgaver: kollektivt forsvar, krisehåndtering og sikkerhet gjennom samarbeid med partnere. Statsminister Jens Stoltenberg uttalte at han var fornøyd med reduksjonen av kjernefysiske våpens betydning, samt balansegangen mellom internasjonale operasjoner og kjerneområder slik det nye strategiske konseptet viste, og som Norge i mange år hadde arbeidet for.<sup>508</sup> Forsvarsminister Grete

---

<sup>504</sup> Forsvarsdepartementet, 'NATOs nærområder og kjerneoppgaver'.

<sup>505</sup> Utenriksdepartementet, 'Meld. St. 24 (2010–2011)'.

<sup>506</sup> Det offisielle programmet for Oslo-seminaret: <http://www.osloseminar.no/thescientificprogram.cfm> Sist besøkt 8. nov. 2012.

<sup>507</sup> Dette blir kun spekulasjoner, men det er nærliggende å tro at Norge ikke ville gi glipp av denne muligheten til å fremme norske syn for det fremtidige konseptet.

<sup>508</sup> Statsministerens kontor, 'Ny kurs for NATO', 2010

<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/smk/Nyheter-og-pressemeldinger/pressemeldinger/2010/ny-kurs-for-nato.html?regj\\_oss=2&id=625351](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/smk/Nyheter-og-pressemeldinger/pressemeldinger/2010/ny-kurs-for-nato.html?regj_oss=2&id=625351)> [accessed 20 April 2014].

Faremo bekrefter at norske synspunkt er ivaretatt i det nye strategiske konseptet,<sup>509</sup> og Faremo taler om at regjeringen har fått gjennomslag for sitt syn om medlemslandenes nærområder i konseptet.<sup>510</sup> Utenriksminister Jonas Gahr Støre understreker at konseptet «ikke lar operasjoner langt fra medlemslandene gå på bekostning av alliansens hovedoppgave.»<sup>511</sup>

Norge har, ifølge Efjestad, hatt en relativ stor påvirkningskraft på både det strategiske konseptet som ble lansert i 1999 og det fra 2010.<sup>512</sup> I tillegg til påvirkningskraft, så har det også vært en god gjennomslagskraft fra norsk side for begge konseptene. Kollektivt forsvar, vektlegging av partnerskap – herunder var det spesielt viktig å inkludere Sverige, Finland og Russland, og som et tredje poeng var det viktig å presisere behovet for en legitim grunn for operasjoner, slik som et FN-mandat. Forsvarsdepartementet var fornøyd med begge strategiske konseptene, og poengterte at vektleggingen av partnere ble ansett som svært viktig.

### **Norges forsøk på reform av NATOs kommandostruktur**

De første tilpassningene av NATOs kommandostruktur til det nye sikkerhetspolitiske klimaet hadde allerede funnet sted i 1990, men kommandostrukturen hadde fortsatt sin hovedoppgave av å skulle ta seg av kald-krigsoppgaver.<sup>513</sup> Behovet for endringer meldte seg. Ikke bare for å rasjonalisere og redusere den eksisterende kommandostrukturen for å spare penger, men også fordi det vokste frem en rekke nye oppgaver som krevde en omleggelse av kommandostrukturen. Rundt starten på 1990-tallet var det fire kriterier som var gjeldene for en ny kommandostruktur. Det var behov for en effektiv styring av alliansens primære kjerneoppgave, det kollektive forsvaret. For det andre var det «nye oppgaver» slik som fredsbevaring, krisehåndtering og samarbeid med andre stater som ikke var medlemmer av NATO. Alliansen trengte for det tredje en metode for å kunne bidra med militære ressurser

---

<sup>509</sup> Forsvarsdepartementet, 'Etter NATO-toppmøtet', 2010

<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2010/etter-nato-toppmotet.html?regj\\_oss=2&id=625561](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2010/etter-nato-toppmotet.html?regj_oss=2&id=625561)> [accessed 20 April 2014].

<sup>510</sup> Forsvarsdepartementet, ' - Forsvaret er viktigere enn noen gang', 2011

<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2011/--forsvaret-er-viktigere-enn-noen-gang.html?regj\\_oss=2&id=634896](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2011/--forsvaret-er-viktigere-enn-noen-gang.html?regj_oss=2&id=634896)> [accessed 20 April 2014].

<sup>511</sup> Utenriksdepartementet, 'Utenrikspolitisk redegjørelse for Stortinget 10. februar 2011', 2011

<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/ud/taler-og-artikler/2011/redegjorelse\\_110210.html?regj\\_oss=2&id=633292](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/ud/taler-og-artikler/2011/redegjorelse_110210.html?regj_oss=2&id=633292)> [accessed 20 April 2014].

<sup>512</sup> Intervju med Svein Efjestad, 17. mars.

<sup>513</sup> Mevik, 1999: 64.

uten nordamerikansk deltakelse, dersom Vestunionen<sup>514</sup> skulle lede et fredsbevarende oppdrag. Den fjerde faktoren som var viktig for reform av kommandostrukturen var at nye medlemsland lettere skulle kunne passe inn. Selv om disse målsetningene var klare, oppstod det en rekke utfordringer i forhandlingene, spesielt fordi det var så mange nasjonale interesser, hovedsakelig i form av kamp om hovedkvarter, som spilte inn. Et meget synlig resultat av denne reformen mot en ny kommandostruktur stod ferdig i 1997 og reduserte antall hovedkvarter fra 65 til 20.<sup>515</sup> Neste reduksjon av kommandostrukturen skjedde i 2010, da antallet hovedkvarter ble redusert til 11.<sup>516</sup> Endringen i 1997 som fikk størst betydning for Norge, var nok at den regionale kommandoen som Norge tidligere hadde tilhørte i High Wycombe i England ble nedlagt. Nordvestregionen ble i stedet underlagt det regionale hovedkvarteret i Brunssum i Nederland, noe som nok ga Norge en sterkere tilknytning til det kontinentale Europa.<sup>517</sup> Norge beholdt det sub-regionale hovedkvarteret i Jåttå ved Stavanger, slik det også er per 2013, men har gjennomgått en rekke endringer, spesielt etter Praha-toppmøtet november 2002.<sup>518</sup> Lisboa-toppmøtet vedtok også endel endringer i kommandostrukturen som skulle gjennomføres innen 2011. Målet var et mindre og en mer fleksibel kommandostruktur – dette som en følge av den økonomiske situasjonen til medlemslandene i alliansen.

Norge har forsøkt å reformere NATOs militære kommandostruktur. Norge har som regel alltid, men spesielt etter nærområdeinitiativet, vært pådrivere for å gi kommandostrukturen et mer regionalt fokus. Dette synet har Norge fått støtte av fra flere land, spesielt de nye medlemmer som tidligere var medlemmer i Warszawapakten, men også i økende grad fra USA. Dette forslaget om igjen å tilføre kommandostrukturen et mer regionalt tilsnitt, har blitt slått fast som prinsipp for den nye strukturen, men per august 2012 arbeidet det fortsatt med å definere hva i detalj denne oppgaven skal innebære. Fra norsk side har det også vært et ønske med en tettere tilknytting mellom nasjonale hovedkvarter og NATOs

---

<sup>514</sup> Vestunionen startet som en kollektiv forsvarsunionen i 1948, men deres oppgaver ble i stor grad overtatt av NATO året etter. Fortsatte i noe endret form i 1955 som den Vesteuropeiske union (VEU) da forbundsrepublikken Tyskland og Italia ble med. Etter 1992 og spesielt etter 1997, var VEU tiltenkt oppgaver i forbindelse med humanitære aksjoner, fredsbevarende og fredsopprettende operasjoner. VEU eksisterte frem til 2011.

<sup>515</sup> Mevik, 1999: 66.

<sup>516</sup> W. Bruce Weinrod and Charles L. Barry, 'NATO Command Structure - Considerations for the Future', Center for Technology and National Security Policy - National Defense University, 2010 <[www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA532510](http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA532510)> [accessed 29 April 2014]. Side 12.

<sup>517</sup> Mevik, 1999: 67.

<sup>518</sup> Jåttå er et Joint Warfare Center. Hovedkvarteret har en lang rekke oppgaver, slik som utdanning og samtrening av de operative hovedkvarterene, og bidrag til å modernisere NATO. Jåttå er direkte underlagt NATO-hovedkommandoen Allied Command Transformation i Norfolk, USA.

kommandostruktur. Per august 2012 er dette på langt vei et anerkjent prinsipp fra de fleste medlemsland, men det mangler fortsatt konkret implementering.<sup>519</sup> I Meld. St. 24 (2010-2011) fra UD, er det et eget kapittel tilegnet NATO-reformen. Her kommer det frem at et viktig tiltak i reformarbeidet er å etablere en ny militær kommandostruktur. «Frå norsk side har vi særleg arbeidd for at kommandostrukturen på nytt skal få eit regionalt fokus, og for at det skal etablerast eit tettare samarbeid mellom nasjonale hovudkvarter og kommandostrukturen i NATO.»<sup>520</sup> Dette er, sammen med de økonomiske innsparingene, en av de viktigste satsingsområdene til Norge innenfor reformen av kommandostrukturen.

I juni 2011 vedtok NATO enda en ny kommandostruktur. Forsvarsdepartementet skrev at dette innebar både en effektivisering og en tydeligere regional profil.<sup>521</sup> Det står videre at «hovedutfordring for kommandostrukturen de siste tiår har vært ensidig fokus på ledelse av internasjonale operasjoner og redusert oppmerksomhet mot situasjonsforståelse, øvelser og planlegging for det kollektive forsvar.»<sup>522</sup> Det er ikke vanskelig å se at det er spesielt Afghanistan FD tenker på her, og det var hovedkvarterer som under ISAF-perioden i stor grad fokuserte på logistikkoppgaver til operasjonen. Norge uttrykket spesielt etter lanseringen av nærområdeinitiativet, en reform av kommandostrukturen til NATO. I tillegg til at NATO skulle spille en mer aktiv rolle i nærområdene igjen, så var det, som tidligere nevnt, ønskelig fra norsk side at kommandostrukturen i NATO skulle arbeide tettere opp mot de nasjonale hovedkvarterene. For Norges del ville dette bety Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) på Reitan utenfor Bodø. Dette fokuset på å knytte NATO til Norge gjennom en samarbeidsavtale slik som et hovedkvarter, og på den måten garantere NATO representasjon på norsk jord, er en velkjent strategi som Norge har forsøkt lenge. Et eksempel på dette var forsvarsminister Espen Barth Eides tilbud til NATO om å bruke FOH på Reitan som en del av et pilotprosjekt. Dette pilotprosjektet var egentlig ikke en ny ide, men en praktisk gjennomføring av det norske initiativet om å knytte de nasjonale hovedkvarterene opp mot NATOs. Barth Eide uttalte at «de nasjonale hovedkvarterene har et godt oversikts- og situasjonsbilde, som er viktig for NATO. [...] FOH på Reitan kan styrke NATOs innsikt i utfordringene i nord.»<sup>523</sup> Dette gjenspeiler ideene fra det norske nærområdeinitiativet. Det ser m.a.o. ut til at Norge ikke bare

---

<sup>519</sup> Mailkorrespondanse med den norske NATO-delegasjonen, ved Forsvarsråd Henning Vaglum, 31. august 2012.

<sup>520</sup> Utenriksdepartementet, 'Meld. St. 24 (2010-2011)'.

<sup>521</sup> Forsvarsdepartementet, 'Prop. 73 S (2011-2012) - Et Forsvar for Vår Tid'. Side 26.

<sup>522</sup> Forsvarsdepartementet, 'Prop. 73 S (2011-2012) - Et Forsvar for Vår Tid'.

<sup>523</sup> Forsvarsdepartementet, 'Vil knytte Reitan nærmere NATO', 2012

<<http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/Nyheter/2012/vil-knytte-reitan-narmere-nato.html?id=671270>> [accessed 15 April 2014].

lanserte ideen om en reform av kommandostrukturen med en større vektlegging på alliansens nærområder, men også at Norge var villige til å vise hvordan dette kunne fungere i praksis gjennom å tilby FOH som en del av et prøveprosjekt. Denne strategien om å beholde «noe» som var alliert på norsk territorium var velkjent under den kalde krigen også, da spesielt i form av forhåndslagring av materiell. NATOs nordkommando<sup>524</sup> var stasjonert på Kolsås i 1954 og forble der inntil endringen i kommandostrukturen i 1994, da NATOs tilstedeværelse i Norge ble flyttet til Jåttå – hvor NATO fortsatt er representert. Reitan fungerte også som et NATO hovedkvarter mellom 1971 og 1994, så ideen om å ha NATO lokalisert der var ikke ny.

Forsvarsdepartementet skriver at det var tre prioriteringsområder som de ønsker å satse på for å få til en tettere kobling mellom FOH og NATOs kommando.

- «Bidra til økt situasjonsforståelse ved å formidle situasjonsbilde, vurderinger og analyser,
- Bidra til å sette øvelser inn i eget operasjonsområde i en NATO-kontekst
- Bidra til å øke kapasiteten til krisehåndtering ved å forberede planer og avklare roller i fredstid.»<sup>525</sup>

I tillegg har det vært et uttalt mål å fortsatt sikre mulighet for mottak av forsterkningsstyrker fra NATO, en strategi som også var svært viktig under den kalde krigen. Igjen er det tydelig at nærområdeinitiativet ligger til grunn for denne prioriteringen. Jåttå blir for øvrig i samme dokument presentert som et «fremtredende element i alliansetilknytningen».<sup>526</sup>

Forsvarsminister Espen Barth Eide utdypet at nærområdeinitiativet, med den påfølgende kommandostrukturen, også hadde en «smart defence» funksjon.<sup>527</sup> «Smart Defence» (SD) er en NATO sjargong, noe slik som EUs «pooling and sharing». SD er “a renewed culture of cooperation that encourages Allies to cooperate in developing, acquiring and maintaining military capabilities to undertake the Alliance’s essential core tasks [...]”<sup>528</sup> Hensikten er å få “mer” forsvar til same pris, og dette kan bl.a. gis ved økt samarbeid mellom

---

<sup>524</sup> Allied Forces Northern Europe, hadde ansvar for Norge, Danmark og Tyskland nord for Hamburg, med tilhørende sjøområder. Hovedkvarterer for kommandoen lå opprinnelig i Oslo fra 1951.

<sup>525</sup> Forsvarsdepartementet, ‘Prop. 73 S (2011-2012) - Et Forsvar for Vår Tid’. Side 32.

<sup>526</sup> Forsvarsdepartementet, ‘Prop. 73 S (2011-2012) - Et Forsvar for Vår Tid’.

<sup>527</sup> Forsvarsdepartementet, ‘Avgjørende valg for et fremtidsrettet Forsvar’, 2012

<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2012/avgjorende-valg-for-et-fremtidsrettet-fo.html?regj\\_oss=1&id=668600](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2012/avgjorende-valg-for-et-fremtidsrettet-fo.html?regj_oss=1&id=668600)> [accessed 20 April 2014].

<sup>528</sup> ‘NATO - Smart Defence’, NATO <<http://www.nato.int/cps/en/natolive/78125.htm>> [accessed 21 April 2014].

medlemslandene. For Norges del har det vært ønsket å vise at det å koble NATOs kommandostruktur tettere opp mot de nasjonale hovedkvarterene, er en del av SD.<sup>529</sup> Det er velkjent at initiativ som koster penger tar lengre tid, og er mindre attraktivt, enn de initiativ som faktisk har som mål å redusere pengebruken.

Som en kort oppsummering så ser det ut til at Norge har engasjert seg aktivt i NATOs kommandostrukturereform, men det er fortsatt alt for tidlig å konkludere med i hvilken grad dette har lyktes. En del av disse forslagene er foreløpig under implementering. Det som kan bekreftes, er at Norge gjennom nærområdeinitiativet og videre, har forsøkt å endre retningen i NATO til i sterkere grad å fokusere på nærområdene, og dermed også norske områder.

---

<sup>529</sup> Forsvarsdepartementet, 'Avgjørende valg for et fremtidsrettet Forsvar'.

## Kapittel 7 – Oppsummering

Hovedproblemstillingen i denne oppgaven er hvordan out-of-area utviklingen har artet seg i NATO i tidsperioden fra 1999 til 2010, og hvordan Norge har forholdt seg til dette. Til en viss grad er det for tidlig å konkludere for en del av underproblemstillingene fordi tidsperioden er såpass tett opp til vår egen, noe som gjør at det er utfordrende å få hele bildet av prosessen. En avsluttende kommentar til spørsmålene som er reist blir likevel gitt, da det selvsagt er mulig å trekke viktige konklusjoner basert på det empiriske arbeidet.

NATO har endret seg markant siden den kalde krigens slutt, og perioden rundt Sovjetunionens oppløsning fremstår for ettertiden som et vendepunkt i alliansens historie. Den sikkerhetspolitiske situasjonen i 1991 var spent. Tyskland var samlet, Warszawapakten og Sovjetunionen var i oppløsning, uroen på Balkan økte, og Irak hadde invadert Kuwait. Samtidig ble konvensjonelle styrker, så vel som strategiske kjernevåpen, etter hvert kraftig redusert i Europa. Var det fortsatt et behov for NATO, eller hadde organisasjonen utspilt sin rolle? Mens alle disse hendelsene fant sted, lanserte NATO et nytt politisk, strategisk konsept, et nytt prinsippprogram som skulle stake veien videre for alliansen. NATO gikk inn i en omstillingsprosess, der nye oppgaver fikk prioritet. Denne endringen kom ikke kun til uttrykk gjennom et dokument og vedtatt politikk, men banet også veien for en annen type styrke- og kommandostruktur, så vel som nye operasjoner.

I Norge startet omstillingen i Forsvaret for alvor med forsvarsminister Bjørn Tore Godals initiativ i 2000, selv om deler av dette nok kan spores tilbake til Forsvarskommisjonen av 1990. Murens fall ga et nytt bilde i sikkerhetspolitikken, og det norske forsvaret hadde ikke fulgt utviklingen. Som Godal selv skrev: «Forsvarspolitiske miljøer våknet fra sin tornerosesøvn, - ikke av en vakker prins, men av et uhyre som fortalte dem om en virkelighet man helst ikke ville høre om.»<sup>530</sup> Dette behovet for endring som kunne møte de nye sikkerhetspolitiske utfordringene, her illustrert ved omleggingen av Forsvaret, sprang ut av en nasjonal analyse. Dette behovet for endring var også temmelig sammenfallende med andre NATO-land. Balkankrigene ble en dyrekjøpt erfaring og utløste behovet for spissing av kapasitetene. NATO-landene så det ikke lenger som et behov å forberede seg til den store invasjonen, som styrke- og kommandostrukturen hovedsakelig var bygd opp for, og medlemslandene begynte med en omstillingsprosess der fleksibilitet og reaksjonsevne stod i sentrum for å møte konkrete og avgrensede situasjoner.

---

<sup>530</sup> Bjørn Tore Godal, *Utsikter: Store Lille Norge I En Ny Verden* (Oslo: Aschehoug, 2003). Side 55.



Konseptet som ble utarbeidet i 1999 må også sees i en større sammenheng. NATOs erfaringer på Balkan var som nevnt her viktige, men det skjedde store endringer kun få år etter at konseptet ble vedtatt, og som skulle prege alliansen dypt. De viktigste hendelsene var terroranslagene 11.september, Bush-administrasjonen som i stor grad vendte blikket bort fra alliansen, krigen i Irak, og den mest krevende operasjonen alliansen har foretatt seg: ISAF. NATO utvidelse, rakettskjold, fremtiden for CFE-avtalen, Russland – Georgia krisen, og et «mer selvhevdende Russland»<sup>531</sup> er også viktige faktorer å nevne, og som har vært med på å forme sikkerhetspolitikken i tiden etter 1999. Disse hendelsene har preget NATO, og var med på å bidra til behovet for et nytt konsept, som så ble vedtatt i 2010. Man har underveis tatt med seg de erfaringene som er gjort, og satt de inn i de strategiske konseptene som er nevnt i denne oppgaven.

Ikke bare har disse hendelsene ført til endringer i de strategiske konseptene, men det har også endret alliansens fokus. Det kan trygt sies at NATO etter den kalde krigens opphør lenge var en forsvarsallianse med et utadvendt fokus. Operasjoner slik vi så i Afghanistan, under Balkankrigene, i Libya, ved «anti-pirat- operasjonen» rundt Adenbukta mm, har dominert alliansens oppgaver og fokus i høy grad. Disse operasjonene har vært utenfor alliansens territorium. For en periode, gradvis etter den kalde krigen og til i dag, har det vært et fokus på krisehåndteringsoppgaver som nærmest har fremstått som alliansens oppgave nummer en – NATOs nye eksistensberettigelse. Det kan selvsagt oppstå liknende situasjoner som fører til at alliansen igjen foretar operasjoner utenfor sitt kjerneområde, og det virker svært sannsynlig, men det nærmest endimensjonale fokuset på slike operasjoner har møtt motstand fra enkelte medlemsland som har uttrykt bekymring over at fokuset «ute» har gått på bekostning av fokuset «hjemme». Et av disse medlemslandene som har uttrykket denne gradvise bekymringen, har vært Norge. Statssekretær i FD, Espen Barth Eide, erkjente at «NATOs fokus de siste årene har nesten ensidig vært på ”out of area”-operasjoner»,<sup>532</sup> samtidig som dette har ført til mindre oppmerksomhet rundt alliansens nærområder. «Likevel,» som utenriksminister Jonas Gahr Støre uttrykte det, «i årene som kommer vil NATO i større grad legge vekt på sikkerhet i egne geografiske kjerneområder.»<sup>533</sup> Det er tre år mellom disse to

---

<sup>531</sup> Forsvarsdepartementet, 'NATOs rolle i en ny tid', 2009  
<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2009/natos-rolle-i-en-ny-tid.html?regj\\_oss=5&id=570963](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2009/natos-rolle-i-en-ny-tid.html?regj_oss=5&id=570963)> [accessed 21 April 2014].

<sup>532</sup> Forsvarsdepartementet, 'NATOs rolle i en ny tid'.

<sup>533</sup> Utenriksdepartementet, 'Sikker geografi', 2012  
<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/ud/taler-og-artikler/2012/sikker-geografi.html?regj\\_oss=1&id=684092](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/ud/taler-og-artikler/2012/sikker-geografi.html?regj_oss=1&id=684092)> [accessed 20 April 2014].

talene, og nok et skifte har skjedd i alliansen i løpet av denne tiden. Dette skiftet, sett fra norsk ståsted, kan spores tilbake til 2008. Denne rebalanseringen av kjerneoppgaver har av FD blitt begrunnet med to årsaker. Sikkerhet i NATOs nærområder fikk igjen betydning, slik som Russland – Georgia krisen var med på å illustrere, satt på spissen i en kronikk av statssekretær i FD, Espen Barth Eide: «Geopolitikken var på ingen måte over, selv om mange i Vesten utbassunerte ”historiens slutt” rundt 1990 og fra 2001 den såkalte ”globale krigen mot terror” som bærende verdensforståelse.»<sup>534</sup> For det andre, og da gjelder den prinsipielle debatten i større grad, så mener FD at denne vendingen var viktig for NATOs legitimitet blant befolkningen.<sup>535</sup>

De politiske partiene som har vært representert på Stortinget i perioden, har i stor grad vært samstemte i utviklingen, både den som regjeringen har ført, og stort sett også NATOs. Etter andre verdenskrig har de politiske partiene i Norge, men med et særlig unntak av SF/SV, vært enige i de lange linjene i sikkerhetspolitikken. SV er også unntaket når det gjelder NATOs utvikling. SV programfestet i 1997 at de var imot atomstrategien til NATO, utvidelsen østover, og out-of-area oppdrag uten støtte fra OSSE eller FN. Også Sp delte synet på out-of-area i stor grad slik som SV. De resterende partiene var stort sett enige om at et FN-mandat, eller annen legitimerende kraft, var nødvendig for internasjonale operasjoner, og hindret dermed ikke NATO-engasjement utenfor kjerneområdene. Utviklingen hos de politiske partiene frem mot 2009 er kanskje heller ikke overraskende. De fleste partiene ser et behov for å benytte både krisehåndteringsoppdrag, og å styrke det territorielle forsvaret, spesielt i de nordlige havområdene. SV er igjen unntaket, og i større grad enn de andre partiene uttrykkes misnøye over norsk NATO-deltagelse. Debattene på Stortinget gjenspeiler i stor grad partiprogrammene til de respektive partiene. Et viktig spørsmål er om den interne politiske utviklingen gjenspeiler seg i utviklingen hos de ansvarlige for norsk NATO-politikk, dvs. de ulike departementene, regjeringene og NATO-delegasjonen. I stor grad ser det ut til at de er samstemte. Det har ikke blitt funnet noen eksempler på norsk utadrettet NATO-politikk som ikke har bred parlamentarisk støtte.

Stortinget har også gitt en bred støtte til nordområdesatsingen, som for alvor ble Norges viktigste strategiske prioritering etter 2005. Etter dette har Norge i ulike fora vært en pådriver for egne nærområder. Dette er selvsagt heller ikke noe nytt, og representerer heller en strategi som var særlig viktig under den kalde krigen. Den norske regjeringen har uttalt at

---

<sup>534</sup> Forsvarsdepartementet, 'NATOs rolle i en ny tid'.

<sup>535</sup> Forsvarsdepartementet, 'NATOs rolle i en ny tid'.

nordområdene er et område med økt strategisk betydning, og regjeringen med departementene, har arbeidet aktivt for å få løftet nordområdene som et strategisk viktig område for NATO.<sup>536</sup>

Det norske synet, som i stor grad er basert på en balansegang mellom fokus på «ute» og «hjemme», men med en vektlegging av sistnevnte, blir bekreftet av utenriksminister Jonas Gahr Støre. Han uttrykte at norsk sikkerhet forutsetter evnen til global krisehåndtering, og at sikkerhetspolitikk i økende grad henger sammen med innenrikspolitikk rundt om i verden – også i de land som befinner seg «langt unna» oss.<sup>537</sup> På tross av dette synet om at truslene i stor grad er globale, så vil ikke Støre avfeie det territorielle. Faktisk mener Støre at, hva han kaller «den territorielle» faktoren i norsk sikkerhetspolitikk, faktisk vil bli viktigere. I motsetning til en mindre europeisk stat som ligger vest for midten av kontinentet, og som lett kan argumentere med at det ikke eksisterer noen eksistensiell, tradisjonell trussel mot deres territorium etter den kalde krigen, så har Norge en annen type geografi.<sup>538</sup> Selv om Støre ikke oppfatter noen militær trussel, så er Norge en havnasjon, forholdet til Russland blir fortsatt betegnet som asymmetrisk, og Norge ligger fortsatt i et strategisk viktig område – trolig i økende grad viktig ettersom aktiviteter i nord øker.<sup>539</sup> Nordområdene har satt sitt preg på norsk utenrikspolitikk, og har vært en medvirkende faktor for nærområdeinitiativet. Økende bekymring for manglende fokus fra NATOs side på denne regionen var med på å iverksette en tankeprosess som førte til initiativet. Men som vist over, så har det flere ganger vært sagt at det er en sammenheng – i dagens globale tidsalder, mellom fokuset «ute» og «hjemme».

Norge har lenge fulgt out-of-area utviklingen i NATO, og har også lagt om styrkestrukturen slik at det muliggjør å bidra til slike internasjonale operasjoner, noe vi flere ganger også har gjort. Norge synes likevel at pendelen har svinget for langt i retning out-of-area. Selv om norsk NATO-politikk har jobbet for en endring i out-of-area utviklingen, så betyr ikke det at Norge utelukkende ønsker en motsetning for alliansen, slik også sitatet til Støre over bekrefter. Det er faktisk slik at det fra norsk synspunkt er en korrelasjon mellom NATO engasjement «ute» og «hjemme». Dersom det skulle oppstå tvil om alliansen evner å beskytte sine medlemsland «hjemme», så kan oppslutningen om «ute», forsvinne eller reduseres. Som forsvarsminister Grete Faremo sa: «I en situasjon der den kalde krigen for lengst er over og

<sup>536</sup> Forsvarsdepartementet, 'NATOs nærområder og kjerneoppgaver'.

<sup>537</sup> Utenriksdepartementet, 'Suverenitet, stabilitet og samarbeid. Norsk sikkerhetspolitikk i en brytningstid', 2012 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/ud/taler-og-artikler/2012/sikkerhetspolitikk\\_uio.html?regj\\_oss=1&id=682517](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/ud/taler-og-artikler/2012/sikkerhetspolitikk_uio.html?regj_oss=1&id=682517)> [accessed 20 April 2014].

<sup>538</sup> Utenriksdepartementet, 'Suverenitet, stabilitet og samarbeid. Norsk sikkerhetspolitikk i en brytningstid'.

<sup>539</sup> Utenriksdepartementet, 'Suverenitet, stabilitet og samarbeid. Norsk sikkerhetspolitikk i en brytningstid'.

den ytre fienden eller trusselen ikke er like entydig som før, må vi arbeide for at NATO skal oppleves som en viktig sikkerhetspolitisk aktør i folks bevissthet.»<sup>540</sup> Det norske bidraget for å endre denne utviklingen i NATO, har vært det norske nærområdeinitiativet. Dette initiativet har i stor grad funnet gehør blant medlemslandene og bidratt til et gradvis fokusskifte i alliansen. Forsker Kristian Åtland ved FFI konkluderer med følgende: «Jeg vil si at NATOs nye strategiske konsept [fra 2010] er i tråd med det vi ønsker å arbeide for, med kriseforebygging, refokusering på alliansens kjerneoppgaver og reintroduisering av regionalt ansvar for alliansens regionale kommandoer.»<sup>541</sup>

## Bruk av militærmakt

Oppgaven tar opp et viktig tema, nemlig retten til bruk av militær makt. Som vist, kan det se ut til at også dette har vært et område der det har skjedd stor forandring i holdninger og praksis tidsperioden som blir behandlet. Norge har alltid understreket viktigheten av at norsk deltagelse i internasjonale operasjoner skal være folkerettslig, og dermed har det vært viktig med et utvetydig FN-mandat, eller samtykke fra partene, dersom artikkel 51 i FN-pakten eller Atlanterhavspaktens artikkel 5 – som begge omhandler selvforsvar – ikke er aktuell.<sup>542</sup> Hva så med «responsibility to protect»-normen som fikk gjennomslag i FN i 2005? I det siste strategiske konseptet fra Forsvarsdepartementet, blir det presisert at «responsibility to protect» snarere er en presisering av Sikkerhetsrådets handlingsrom innen rammen av gjeldende folkerett.»<sup>543</sup> Dette er kontrast til hva normen opprinnelig ble oppfattet som, nemlig en debatt om når enkeltland kan gripe inn militært uten FN-mandat,<sup>544</sup> en debatt som ble fremtredende etter intervensjonen i Kosovo i 1999.<sup>545</sup> Selv om normen i norske øyne, ei heller i moderne internasjonal rett, ikke alene gir et folkerettslig mandat, så medgir FD at «gjennom dette prinsippet [R2P] utfordres imidlertid suverenitetsprinsippet, som ikke lengre fremstår som

---

<sup>540</sup> Forsvarsdepartementet, 'NATOs nærområder og kjerneoppgaver', 2010  
<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2010/natos-naromrader-og-kjerneoppgaver.html?regj\\_oss=2&id=621467](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2010/natos-naromrader-og-kjerneoppgaver.html?regj_oss=2&id=621467)> [accessed 21 April 2014].

<sup>541</sup> 'NATOs Strategiske Konsept. Implikasjoner for Nordområdene / Referater / Videoer / Hovedsiden - Polyteknisk Forening' <<http://www.polyteknisk.no/Referater-videoer/NATOs-strategiske-konsept.-Implikasjoner-for-nordomraadene>> [accessed 3 May 2014].

<sup>542</sup> Se f.eks Forsvarsdepartementet, 'Evne Til Innsats - Strategisk Konsept for Forsvaret', 2009  
<[http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/Evne-til-innsats\\_strategisk-konsept-for-Forsvaret.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/Evne-til-innsats_strategisk-konsept-for-Forsvaret.pdf)> [accessed 14 March 2014]. Side 64.

<sup>543</sup> Forsvarsdepartementet, 'Evne Til Innsats - Strategisk Konsept for Forsvaret'. Side 21.

<sup>544</sup> FN-mandat i betydning autorisasjon fra Sikkerhetsrådet.

<sup>545</sup> Forsvarsdepartementet, 'Evne Til Innsats - Strategisk Konsept for Forsvaret'. Side 21.

absolutt.»<sup>546</sup> Dersom suverenitetsprinsippet får «mindre» betydning, kan dette lettere føre til en større vilje for bruk av militær makt, der det opprinnelig er et internt anliggende.

Sikkerhetsrådets betydning for NATO er vesentlig, og legger i stor grad føringer for hva alliansen kan intervenere på og ikke – ettersom det er Sikkerhetsrådet som i stor grad kan gi det folkerettslige mandatet. Selv om denne linken til FN står sentralt i Atlanterhavspakten og i flere sentrale dokumenter for alliansen, så fikk Sikkerhetsrådet en mindre betydning etter at NATOs strategiske konsept fra 1999 for første gang åpnet døren for at militære operasjoner kunne gjennomføres uten hjemmel fra Sikkerhetsrådet,<sup>547</sup> samt en bred forståelse for at medlemslandene må være villige til å delta i ikke-artikkel 5 operasjoner.<sup>548</sup> FNs funksjon som en internasjonal organisasjon som skal forhindre krig og skape dialog, har ikke alltid fungert slik. Sikkerhetsrådet har flere ganger unnlatt å agere i betydelige konflikter, og dette har til dels endret synet på bruk av militærmakt.

### **Organisasjonens utvikling. Hvor mye betyr den egentlig for out-of-area debatten?**

Gjennom hele denne studien har det vært fokusert på NATOs utvikling og da hovedsakelig som en organisasjon. De strategiske konseptene er med på å endre organisasjonen, ettersom det er en vedtatt politikk, slik som også andre vedtatte initiativ, doktriner og dokumenter er. Dessuten er ulike engasjement og hendelser med på å forme organisasjonens utvikling. I så måte så har denne oppgaven prioritert «organisasjonen» først, og prøvd å forklare alliansens utvikling basert på de nevnte faktorene ovenfor. I debatten om NATO skal bidra med styrker «ute» eller «hjemme», så er det trolig mer presist å sette fundamentet for alliansen, Traktaten for det nord-atlantiske området, i sentrum, og ikke organisasjonen selv. Denne traktaten er tross alt ratifisert av alle de lovgivende forsamlingene blant medlemslandene, både av de opprinnelige medlemmene og de nye, og traktaten har dermed en annen juridisk betydning enn de strategiske konseptene. Traktaten må også sies å stå mer demokratisk, ettersom den ble vedtatt av folkevalgte. Enkelte medlemsland hadde også et referendum før opptakelsen til NATO.

---

<sup>546</sup> Forsvarsdepartementet, 'Evne Til Innsats - Strategisk Konsept for Forsvaret'. Side 31.

<sup>547</sup> Som en repetisjon: konseptet fra 1999 nevner Sikkerhetsrådet kun to ganger, og legger da ansvaret for internasjonal sikkerhet og fred på dette organet, men binder ikke NATO opp til dette. I konseptet fra 1991 står det i punkt 35: «The Alliance is purely defensive in purpose: none of its weapons will ever be used except in self-defence,» En slik uttalelse eksisterer ikke i konseptet fra 1999.

<sup>548</sup> Se f.eks. punkt 41 og 43 i det strategiske konseptet fra 1999.

I hvilken grad spiller de strategiske konseptene en rolle for utviklingen? Konseptene er kun politiske retningslinjer for alliansen. De har blitt godkjent av alle medlemslandene, oftest på ambassadørnivå<sup>549</sup>, av de respektive medlemslands delegasjoner, og er dokumenter som alle har funnet enighet i. Ut ifra denne argumentasjonen om at det kun er traktaten som har blitt ratifisert i medlemslandene og ikke nødvendigvis de andre politiske eller militære dokumentene som har kommet i ettertid, så kan man si at de tre kjerneoppgavene som alliansen slo fast i det strategiske konseptet i 2010<sup>550</sup> på ingen måte er likeverdige. Det er det kollektive forsvaret, artikkel 5 i Atlanterhavspakten, som har en høyere prioritet enn de andre, selv om det i konseptet fra 2010 ikke virket slik.

### **«Events, my dear boy, events»**

Det er omstridt hvor dette sitatet kommer fra, men trolig er det fra den britiske konservative statsministeren, Harold Macmillan, som repliserte en journalist som stilte spørsmålet: «Hva er det som kan felle regjeringen?» Sitatet har siden blitt brukt til å beskrive mye innenfor politikk, og det kan også forklare hva som fikk NATO til å snu pendelen mot kjerneområdene igjen. Det er selvsagt tidlig å konkludere med dette ettersom dette skiftet er såpass nytt. Det er også et behov for flere kilder fra flere hold. Den vedtatte politikken - det som blir presentert, gir ofte bare et lite bilde av prosessen, mens den virkelige agendaen kan være skjult. De empiriske undersøkelsene i denne oppgaven viser likevel at det var et skifte, men det er alt for tidlig å si hvor betydningsfullt dette kommer til å bli sett som. Norge har lansert et initiativ, som bl.a. banet vei for en reform i kommandostrukturen i NATO, og som la et grunnlag for norske synspunkt i arbeidet mot det strategiske konseptet som ble lansert i 2010. Denne oppgaven viser at Norge til en viss grad har fått gjennomslag for sine interesser, men i hvilken grad kan Norge krediteres denne endringen? Sitatet til Macmillan vil kunne passe her. Trolig var finanskrisen, konflikten Russland – Georgia, krigstretthet over Afghanistan, og senere hendelsene i Ukraina, Syria og Libya som alle er i NATOs nærområder, vært med på å endre oppfatningen av fokuset i NATO.<sup>551</sup> Med andre ord, ulike hendelser har vært viktige og det er trolig hendelser av slik art som har økt oppmerksomheten for det norske nærområdeinitiativet og dermed bidratt til å endre alliansens fokus. Likevel hadde Norge en plan, og et ønske om

---

<sup>549</sup> De strategiske konseptene har blitt vedtatt av stats- og regjeringssjefer, men ikke ratifisert.

<sup>550</sup> Partnerskap, kollektivt forsvar og krisehåndteringer.

<sup>551</sup> Dette argumentet om at ulike hendelser har vært med på å aktualisere det norske bidraget, og dermed endre oppfatningen i NATO, blir også bekreftet av ekspedisjonssjef i avdeling for sikkerhetspolitikk i FD, Henning Vaglum, under NORSEC-konferansen 25. april 2014 i Oslo.

en endring før hendelsene som aktualiserte initiativet fant sted. Norge har dermed i stor grad bidratt til endring i NATO, men om denne vending hadde funnet sted dersom disse hendelsene ikke lå til grunn og intensivert utviklingen, blir selvsagt et hypotetisk spørsmål. Det er m.a.o. vanskelig å konkludere i hvilken grad Norge har bidratt til utviklingen i tidsperioden, annet enn at de har fremmet et betydelig initiativ som fikk en rekke implikasjoner for alliansen. USA må sies å være alliansens *primus inter pares*, den fremste blant like, og har vært viktige for en del av endringene som har skjedd. Trolig kunne ikke denne vendingen skjedd dersom amerikanerne hadde motsatt seg den. Som tidligere nevnt har ulike amerikanske administrasjoner spilt en aktiv rolle i NATOs utforming, spesielt alliansens transformasjon, som i stor grad gjorde NATO kapabel til å engasjere seg i out-of-area operasjoner, både politisk og når det kommer til strukturendringer for hovedkvarter og militære styrker. Det norske engasjementet kan ikke sees på som en direkte motsetning av den «out-of-area trenden» som alliansen i økende grad viste interesse for etter den kalde krigen. Som utenriksminister Jonas Gahr Støre talte i 2012: «Afghanistan viste at ”langt borte” ikke nødvendigvis er ”out of area”, sikkerhetsmessig, for truslene gjaldt mot oss alle.»<sup>552</sup> Dette sitatet, og innholdet i det norske nærområdeinitiativet med de påfølgende implikasjonene dette hadde, spesielt for kommandostrukturen og NATOs strategiske konsept fra 2010, bidro til å klargjøre Norges syn på out-of-area utviklingen: det var et behov for en korrekt balansegang mellom «ute» og «hjemme».

---

<sup>552</sup> Utenriksdepartementet, 'Suverenitet, stabilitet og samarbeid. Norsk sikkerhetspolitikk i en brytningstid'.

## Etterord

Relevansen av oppgaven har, etter min mening, steget mens jeg har jobbet med den. Det er flere årsaker til dette. Ukraina/Krim-krisen i år har, sammen med Syria og Libya, vist at NATOs nærområder på ingen måter er fritatt for utfordringer som kan være med på å true alliansens sikkerhet. 22. april 2014 skriver Dagbladet at «NATOs invasjonforsvar skal øve i Norge.»<sup>553</sup> Denne avisartikkelen poengterer at konflikten i Ukraina igjen har gjort alliansens hovedfunksjon aktuell. Artikkel 5 har selvsagt alltid vært aktuell for NATO, men det essensielle her er å se at pendelen igjen svinger tilbake til et større fokus på kjerneområdene. SACEUR Breedlove kommenterte at for NATO så var ikke Ukraina kun en krise, men et paradigme skifte.<sup>554</sup> Det kan se ut til at hendelser igjen former NATO.

I en nyhetsartikkel fra det svært anerkjente tidsskriftet Foreign Affairs skriver statsviteren Michael E. Brown om at NATOs største feil, var at alliansen drev bort fra sin hovedoppgave.<sup>555</sup> Her kritiserer han vestlige ledere for å ha gjort en rekke strategisk feil, i stor grad ovenfor Russland, men også det at «NATO never had to go “out of area” for a compelling mission. [...]“Going global” did not make NATO more relevant, effective, or credible.»<sup>556</sup> Taktskiftet merkes blant forskere på sikkerhetspolitikk verden over. Det er ikke usannsynlig at fremtidige forskere kanskje vil tro at det var Ukraina-krisen i 2014 som førte til disse endringene i NATO. Denne oppgaven viser at endringen kom en stund før. Det vil bli spennende å følge denne utviklingen videre.

Bekreftelsen om at Jens Stoltenberg vil bli NATOs nye generalsekretær, kom som en overraskelse på mange. I Stoltenbergs interimstab sitter det nå en person som har hatt en sentral rolle rundt nærområdeinitiativet. Nærområdeinitiativets relevans blir også, slik som NATOs utvikling, interessant å følge fremover.

---

<sup>553</sup> <http://www.dagbladet.no/2014/04/22/nyheter/forsvaret/utenriks/krig/nato/32894825/>

<sup>554</sup> <http://www.theguardian.com/world/2014/apr/16/nato-step-up-presence-russian-borders-eastern-europe>

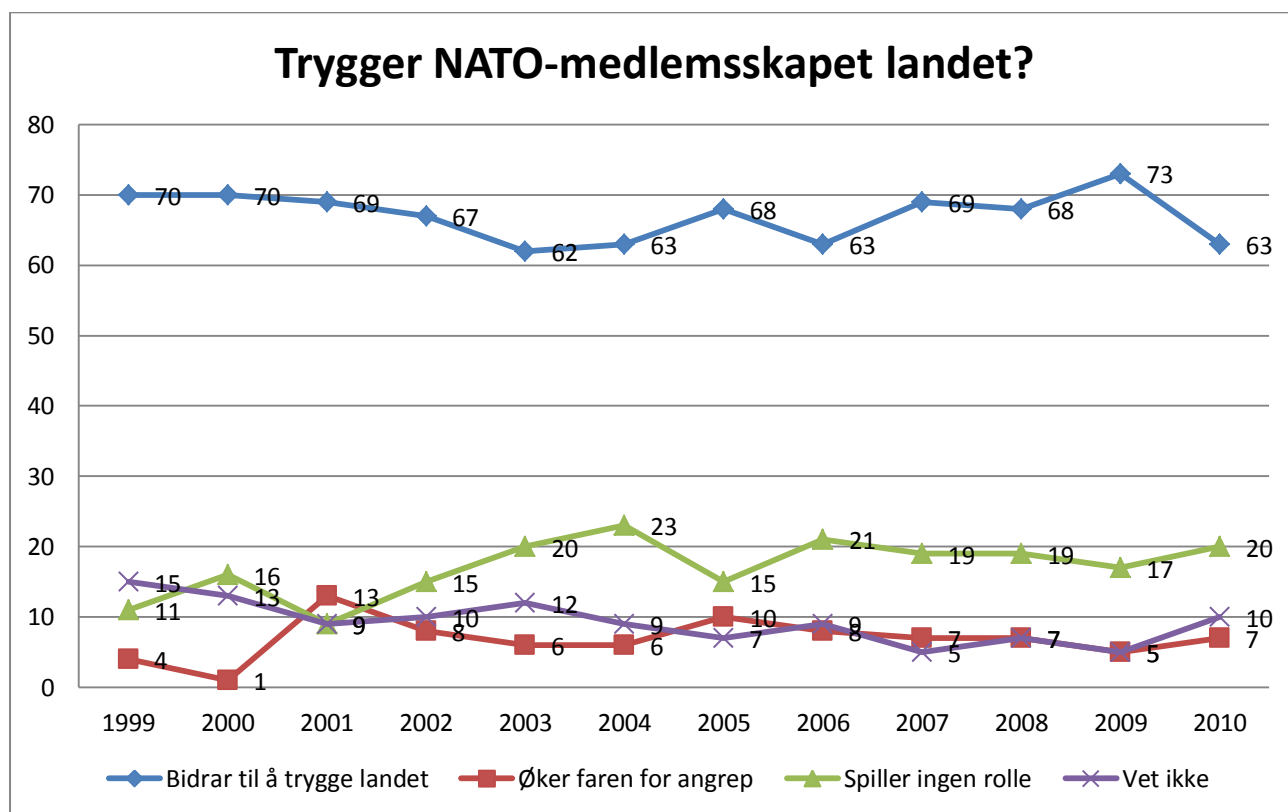
<sup>555</sup> [http://www.foreignaffairs.com/articles/141404/michael-e-brown/natos-biggest-mistake?sp\\_mid=45828761&sp\\_rid=bWFnbVZdnRAZ21haWwuY29tS0](http://www.foreignaffairs.com/articles/141404/michael-e-brown/natos-biggest-mistake?sp_mid=45828761&sp_rid=bWFnbVZdnRAZ21haWwuY29tS0)

<sup>556</sup> Ibid.



## Vedlegg 1: Meningsmålinger

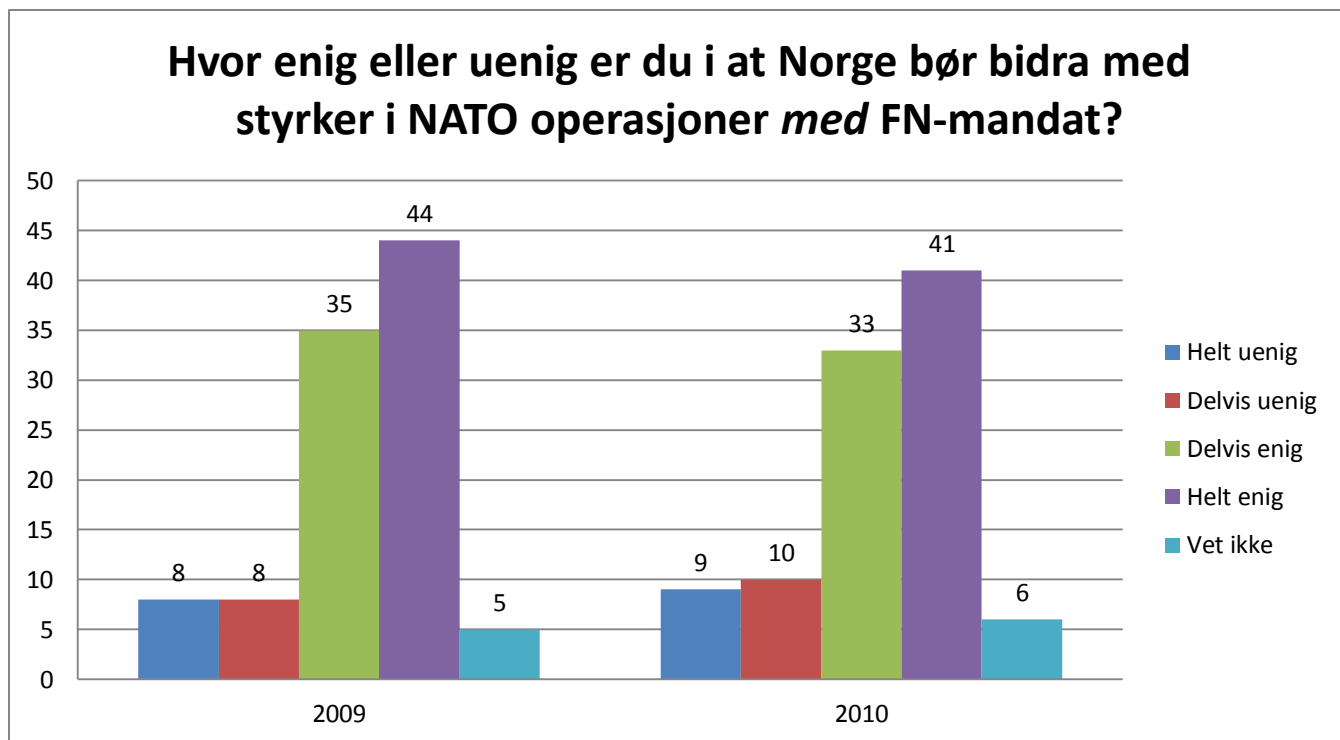
Holdninger til NATO i Norge har i en årrekke blitt kartlagt av Opinion med oppdrag fra Folk og Forsvar. Dette er en landsrepresentativ telefonundersøkelse, hvor norsk befolkning over 15 år ble spurt. Stratifisert<sup>557</sup> på alder, kjønn og fylke. 1000 intervjuer ble gjennomført. Den siste rapporten over folks holdninger til NATO går fra 1990-2011. Utvalget under er fra perioden 1999-2010, da dette er tidsrammen for oppgaven. Den observante leser vil se at det i år 2004, 2006 og i 2008 var en totalverdi på 101 prosent. Tallene fra Folk og Forsvar er riktige, så her må Opinion muligens ha rundet opp. Alle tall i diagrammene er i prosent.



Figur 1: «Mener du at Norges medlemskap i forsvarsalliansen NATO bidrar til å trygge landet mot en fremmed makt, eller mener du vårt medlemskap i NATO øker faren for angrep, eller mener du at NATO medlemskap ikke spiller noen rolle i så måte?». Kilde: Folk og Forsvars «Holdninger til NATO», nettside:

[http://www.folkogforsvar.no/resources/Rapport\\_Folk\\_og\\_Forsvar\\_okt.2013.pdf](http://www.folkogforsvar.no/resources/Rapport_Folk_og_Forsvar_okt.2013.pdf) (lest 20.okt.2013)

<sup>557</sup> En form for sannsynlighetsutvelgelse som forutsetter at enhetene i «universet» deles inn i kategorier etter hvilken verdi de har. Deretter trekkes det enheter separat fra hver kategori til utvalget.



Figur 2: «Hvor enig eller uenig er du i at Norge bør bidra med styrker i NATO-operasjoner med FN-mandat?»

Kilde: Folk og Forsvars «Holdninger til NATO», nettside:

[http://www.folkogforsvar.no/resources/Rapport\\_Folk\\_og\\_Forsvar\\_okt.2013.pdf](http://www.folkogforsvar.no/resources/Rapport_Folk_og_Forsvar_okt.2013.pdf) (lest 20.okt.2013)

Legg her merke til at undersøkelsen gjaldt NATO operasjoner med et FN mandat. Et eksempel på en operasjon som ikke gjelder denne kategorien er Kosovokrigen, hvor NATO igangsatte en militær intervensjon uten et FN-mandat. Totalt sett kan vi si at oppslutningen for NATO er relativt høy. Prosentandelen som er direkte negativ, var i alle år unntatt i 2001, på 10 prosent eller lavere. Personer som er positive til at Norge bør bidra med styrker i NATO operasjoner med et FN-mandat må tolkes som relativt høyt, noe som kan bety at nordmenn som regel er for humanitære intervensjoner slik som mange politiske partier også har sagt seg som talsmenn for. Dessverre er det ingen meningsmålinger om dette for tidligere år.

## **Vedlegg 2: Norske regjeringer og relevante personer for tidsperioden av oppgaven**

Det kan være utfordrerne å ha full oversikt over alle personene i de relevante departementene (FD og UD) i tidsperioden. Nedenfor er det derfor en liste over de mest relevante. Det er personer tilknyttet «utenrikssaker» og ikke «utviklingssaker» som har blitt tatt med. Politiske rådgivere er også utelukket.

### **Kjell Magne Bondeviks første regjering: 17. oktober 1997 – 17. mars 2000.**

Statsminister: Kjell Magne Bondevik (KrF), 1997 – 2000.<sup>558</sup>

Utenriksminister: Knut Vollebæk (KrF), 1997 - 2000.

Statssekretær Åslaug M. Haga (Sp), 1997-1999

Statssekretær Janne Haaland Matlary (KrF), 1997 – 2000

Statssekretær Wegger Chr. Strømmen (KrF), 1999 – 2000

Statssekretær Jarle Skjørestad (Sp), 1999 – 2000

Statsråd i FD: Dag Jostein Fjærvoll (KrF), 1997 – 1999.

Statssekretær Ommund Heggheim (KrF), 1997 - 1999

Statsråd i FD: Eldebjørg Løwer (V), 1999 – 2000

Statssekretær Kjell Alvheim (V), 1999 – 2000

### **Jens Stoltenbergs første regjering: 17. mars 2000 – 19. oktober 2001.**

Statsminister: Jens Stoltenberg (Ap), 2000 – 2001.

Utenriksminister: Thorbjørn Jagland (Ap), 2000 – 2001

Statssekretær Mona Juul (Ap), 2000

Statssekretær Espen Barth Eide (Ap), 2000 – 2001

Statssekretær Raymond Johansen (Ap), 2000 – 2001

Statssekretær Jan Bøhler (Ap), 2001

---

<sup>558</sup> Bondevik hadde nesten en mnd. permisjon i 1998, hvor Anne E. Lahnstein var konstituert.

Statsråd i FD: Bjørn Tore Godal (Ap), 2000 – 2001

Statssekretær Øystein Singsaas (Ap), 2000 – 2001

**Kjell Magne Bondeviks andre regjering: 19. oktober 2001 – 17. oktober 2005**

Statsminister: Kjell Magne Bondevik (KrF), 2001 – 2005.

Utenriksminister: Jan Petersen (H), 2001 – 2005.

Statssekretær Kim Traavik (H), 2001 – 2005

Statssekretær Elisabeth S. Trondstad (H), 2001 – 2002

Statssekretær Vidar Helgesen (H), 2001 – 2005

Statssekretær Thorhild Widvey (H), 2003 – 2004

Statssekretær Sylvi Graham, (H), 2004 – 2005

Statsråd i FD: Kristin Krohn Devold (H), 2001 – 2005.

Statssekretær Gunnar Heløe (H), 2001 – 2003

Statssekretær Bård Glad Pedersen (H), 2004 – 2005

**Jens Stoltenbergs andre regjering: 17. oktober 2005 – 16. oktober 2013**

Statsminister: Jens Stoltenberg (Ap), 2005 - 2013

Utenriksminister: Jonas Gahr Støre (Ap), 2005 – 2012

Statssekretær Kjetil Skogrand (Ap), 2005 – 2006

Statssekretær Liv Monica Bargem Stubholt (Sp), 2005 – 2007

Statssekretær Raymond Johansen (Ap), 2005 – 2009

Statssekretær Elisabeth Walaas (Ap), 2007 – 2010

Statssekretær Gry Larsen (Ap), 2009 – 2012

Statssekretær Eirik Lahnstein (Sp), 2010 – 2012

Statssekretær Espen Barth Eide (Ap), 2010 – 2011

Statssekretær Torgeir Larsen (Ap), 2011 - 2012

Utenriksminister: Espen Barth Eide (Ap), 2012 – 2013

Statssekretær Gry Larsen (Ap), 2012 – 2013

Statssekretær Torgeir Larsen (Ap), 2012 – 2013

Statssekretær Kathrine Raadim (Ap), 2013

Statsråd i FD: Anne-Grete Strøm-Erichsen (Ap), 2005 – 2009

Statssekretær Espen Barth Eide (Ap), 2005 - 2009

Statsråd i FD: Grete Faremo (Ap), 2009 – 2011

Statssekretær Espen Barth Eide (Ap), 2009 – 2010

Statssekretær Roger Ingebrigtsen (Ap), 2010 - 2011

Statsråd i FD: Espen Barth Eide (Ap), 2011 – 2012

Statssekretær Roger Ingebrigtsen (Ap), 2011 - 2012

Statsråd i FD: Anne-Grete Strøm-Erichsen, 2012 – 2013

Statssekretær Eirik Øwre Thorshaug (Ap), 2012 - 2013

## Kilder

### Litteratur

- Aybet, Gülnur, *NATO in Search of a Vision* (Washington, D.C: Georgetown University Press, 2010)
- Bjerga, Kjell Inge, *Fra krisestyring til nordområdesatsning: landsdelskommando Nord-Norge 2001 - 2009* ([Reitan: Landsdelskommando Nord-Norge, 2009)
- Børresen, Jacob, *Forsvar uten trussel: det norske Forsvarets rolle og funksjon etter den kalde krigen* (Oslo: Abstrakt Forl., 2005)
- Campbell, Horace, *Global NATO and the Catastrophic Failure in Libya: Lessons for Africa in the Forging of African Unity* (New York: Monthly Review Press, 2013)
- Coker, Christopher, and International Institute for Strategic Studies, *Globalisation and Insecurity in the Twenty-First Century: NATO and the Management of Risk*, Adelphi Paper, no. 345 (Oxford ; New York: Oxford University Press for the International Institute for Strategic Studies, 2002)
- Collins, Brian J., *NATO: A Guide to the Issues*, Contemporary Military, Strategic, and Security Issues (Santa Barbara, Calif: Praeger/ABC-CLIO, 2011)
- Dalane, Jo Sølve Aadland, *USA Og Nato Etter 9/11*, Oslo Files on Defence and Security (Oslo: IFS, 2011)
- Diesen, Sverre, *Fornyelse Eller Forvitring?: Forsvaret Mot 2020*, 1. utg (Oslo: Cappelen Damm, 2011)
- Forsvarets overkommando, *Forsvarets Fellesoperative Doktrine, Del A - Grunnlag* (Forsvarets overkommando, 2000)
- , *Forsvarets Fellesoperative Doktrine, Del B - Operasjoner*. (Forsvarets overkommando, 2000)
- Forsvarsstaben, *Forsvarets Fellesoperative Doktrine* (Forsvarsstaben, 2007)
- Frantzen, Henning-A., *NATO and Peace Support Operations, 1991-1999: Policies and Doctrines*, The Cass Series on Peacekeeping, 20 (London ; New York: Frank Cass, 2005)
- Garbo, Gunnar, *Også Krig Er Terror: Et Kritisk Oppgjør Med Det Nye NATO, Maktpolitikken Til USA Og Norges Rolle Som Medløper*, 2. og rev. utg (Oslo: Eget forlag, 2003)
- Godal, Bjørn Tore, *Utsikter: Store Lille Norge I En Ny Verden* (Oslo: Aschehoug, 2003)
- Hallams, Ellen, *The United States and NATO since 9/11: The Transatlantic Alliance Renewed*, Routledge Studies in US Foreign Policy (London ; New York: Routledge, 2010)
- Høiback, Harald, *Understanding Military Doctrine: A Multidisciplinary Approach*, CASS Military Studies (London ; New York: Routledge, 2013)
- Johnsen, William T., *NATO Strategy in the 1990s: Reaping the Peace Dividend or the Whirlwind?*, Strategic Studies Institute Monographs (PA, USA: DIANE Publishing, 1995)

- Kaplan, Lawrence S., *NATO 1948: The Birth of the Transatlantic Alliance* (Lanham, Md: Rowman & Littlefield, 2007)
- , *NATO Divided, NATO United: The Evolution of an Alliance* (Westport, Conn: Praeger, 2004)
- Kash, Laura, *The Transformative North Atlantic Treaty Organization: An Alliance's out-of-Area Policy and Journey to Afghanistan*. (New Hampshire, USA.: University of New Hampshire, 2009)
- Kashmeri, Sarwar A., *NATO 2.0: Reboot or Delete?*, 1st ed (Washington, D.C: Potomac Books, 2011)
- Kitchen, Veronica M., *The Globalization of NATO: Intervention, Security and Identity*, Routledge Global Security Studies, 17 (London ; New York: Routledge, 2010)
- Kugler, Richard L., *U.S. – West European Cooperation in Out-of-Area Military Operations. Problems and Prospects*. (Santa Monica, California, USA: National Defense Research Institute, RAND, 1994)
- Lindley-French, Julian, *The North Atlantic Treaty Organization: The Enduring Alliance* (New York, NY: Routledge, 2007)
- Linneberg, Arild, *NATOs Nye Strategikonsept* (Oslo: Pax, 2000)
- Medcalf, Jennifer, *NATO: A Beginner's Guide* (Oxford: Oneworld, 2005)
- Mevik, Leif, *Det Nye NATO: En Personlig Beretning* (Bergen: Eide, 1999)
- Moore, Rebecca R., *NATO's New Mission: Projecting Stability in a Post-Cold War World* (Westport, Conn: Praeger Security International, 2007)
- NATO Enters the 21st Century* (London ; Portland, OR: Frank Cass, 2001)
- Prebensen, Chris, and Nils Skarland, *NATO Ser Fremover* (Oslo: Den norske Atlanterhavskomiteé, 1999)
- Riste, Olav, *Norway's Foreign Relations: A History* (Oslo: Universitetsforlaget, 2005)
- Rynning, Sten, *NATO Renewed: The Power and Purpose of Transatlantic Cooperation* (Palgrave Macmillan, 2005)
- Stuart, Douglas T., *The Limits of Alliance: NATO out-of-Area Problems since 1949*, Perspectives on Security (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1990)
- The Routledge Handbook of Transatlantic Security* (Milton Park, Abingdon, Oxon, [England] ; New York: Routledge, 2010)

## Artikler

- Berdal, Mats, and David Ucko, 'NATO at 60', *Survival: Global politics and strategy*, 51 (2009) <<http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/00396330902860793>>
- Cornish, Paul, 'European Security: The End of Architecture and the New NATO', *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)*, 72 (1996), 751–69
- Flockhart, Trine, 'After the Strategic Concept - towards a NATO Version 3.0', *DIIS REPORT 2011:06*, 2011 <[http://en.diis.dk/files/publications/reports2011/RP2011-06-NATO-After-Strategic-Concept\\_web.pdf](http://en.diis.dk/files/publications/reports2011/RP2011-06-NATO-After-Strategic-Concept_web.pdf)>
- Goldgeier, James M, 'The Future of NATO', *Council on Foreign Relations*, 2010 <<http://www.cfr.org/nato/future-nato/p21044>> [accessed 3 May 2014]
- Gordon, Philip H, 'NATO after 11 September', *Survival*, The International Institute for Strategic Studies, 43 (2002) <<http://www.brookings.edu/views/articles/gordon/2002wintersurvival.pdf>>
- Hallams, Ellen, 'NATO at 60: Going Global?', *International Journal*, 64 (2009), 423–50
- Hehir, Aidan, 'NATO's "Humanitarian Intervention" in Kosovo: Legal Precedent or Aberration?', *Journal of Human Rights*, 8 (2009), 245–64 <<http://dx.doi.org/10.1080/14754830903110319>>
- Hilde, Paal Sigurd, and Helene F. Widerberg, 'NATOs Nye Strategiske Konsept Og Norge', *Norsk Militært Tidsskrift*, 2010 <[http://www.nor-miltids.com/NMT2010/NMT-nr-4\\_2010/Hilde-Widerberg\\_artikkel.pdf](http://www.nor-miltids.com/NMT2010/NMT-nr-4_2010/Hilde-Widerberg_artikkel.pdf)> [accessed 7 April 2014]
- Jervis, Robert, 'Understanding the Bush Doctrine', *Political Science Quarterly*, 118 (2003), 365 – 388
- Kitchen, Veronica M., 'NATO's out-of-Area Norm from Suez to Afghanistan', *Journal of Transatlantic Studies*, 8 (2010), 105–17
- Kulhánek, Jakub, 'Putin's Foreign Policy and the Founding of the NATO-Russia Council', *Central European Journal of International and Security Studies (CEJISS)*, 3 (2009) <[http://nottingham.academia.edu/JakubKulhanek/Papers/99534/Putins\\_Foreign\\_Policy\\_and\\_the\\_Foundign\\_of\\_the\\_NATO-Russia\\_Council](http://nottingham.academia.edu/JakubKulhanek/Papers/99534/Putins_Foreign_Policy_and_the_Foundign_of_the_NATO-Russia_Council)>
- Mandelbaum, Michael, 'A Perfect Failure: NATO's War against Yugoslavia', *Foreign Affairs*, 78 (1999), 2–8
- Mearsheimer, John J., 'Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War', *International Security*, 15 (1990), 5–56
- Sharp, Jane, 'Missile Madness', *The World Today*, 63 (2007), 15–17
- Smith, Martin A, 'Afghanistan in Context: NATO out-of-Area Debates in the 1990s', *UNISCI Discussion Papers, N° 22 (January / Enero 2010)*, 2010 <<http://pendientedemigracion.ucm.es/info/unisci/revistas/UNISCI%20DP%2022%20-%20SMITH.pdf>> [accessed 3 April 2014]
- Solana, Javier, 'NATO's Success in Kosovo', *Foreign Affairs*, 78 (1999), 114–20
- , '"Only Winners" in New Security Structure', *The World Today*, 53 (1997), 103–5



Waltz, Kenneth N., 'The Emerging Structure of International Politics', *International Security*, 18 (1993), 44–79

Weinrod, W. Bruce, and Charles L. Barry, 'NATO Command Structure - Considerations for the Future', 2010 <[www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA532510](http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA532510)> [accessed 29 April 2014]

Yost, David S., 'NATO's Evolving Purposes and the next Strategic Concept', *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)*, 86 (2010), 489–522

### **Dokumenter fra Forsvarsdepartementet**

Forsvarsdepartementet, '– Et nært politisk fellesskap', 2009

<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/Nyheter/2009/--et-nart-politisk-fellesskap.html?regj\\_oss=5&id=562994](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/Nyheter/2009/--et-nart-politisk-fellesskap.html?regj_oss=5&id=562994)> [accessed 19 April 2014]

———, '– Forsvaret er viktigere enn noen gang', 2011

<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2011/--forsvaret-er-viktigere-enn-noen-gang.html?regj\\_oss=2&id=634896](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2011/--forsvaret-er-viktigere-enn-noen-gang.html?regj_oss=2&id=634896)> [accessed 20 April 2014]

———, 'Avgjørende valg for et fremtidsrettet Forsvar', 2012

<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2012/avgjorende-valg-for-et-fremtidsrettet-fo.html?regj\\_oss=1&id=668600](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2012/avgjorende-valg-for-et-fremtidsrettet-fo.html?regj_oss=1&id=668600)> [accessed 20 April 2014]

———, 'Collective Defence in Today's Security Environment', 2009

<<http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2009/collective-defence-in-todays-security-en.html?id=582015>> [accessed 29 April 2014]

———, 'Det moderne innsatsforsvaret – fra fremtidsvisjon til realitet', 2009

<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2009/det-moderne-innsatsforsvaret--fra-fremti.html?regj\\_oss=6&id=541542](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2009/det-moderne-innsatsforsvaret--fra-fremti.html?regj_oss=6&id=541542)> [accessed 19 April 2014]

———, 'Det nye Forsvaret. Kortversjon av St.prp.nr.45 (2000-01)', 2001

<[http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/veiledninger\\_brosjyrer/2001/det-nye-forsvaret.html?id=87682](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/veiledninger_brosjyrer/2001/det-nye-forsvaret.html?id=87682)> [accessed 5 March 2014]

———, 'Etter NATO-toppmøtet', 2010

<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2010/etter-nato-toppmotet.html?regj\\_oss=2&id=625561](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2010/etter-nato-toppmotet.html?regj_oss=2&id=625561)> [accessed 20 April 2014]

———, 'Evne Til Innsats - Strategisk Konsept for Forsvaret', 2009

<[http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/Evne-til-innsats\\_strategisk-konsept-for-Forsvaret.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/Evne-til-innsats_strategisk-konsept-for-Forsvaret.pdf)> [accessed 14 March 2014]

———, 'FD Faktablad 02/96: Natos nye hovedkvarterskonsept for multinasjonale innsatsstyrker fra flere forsvarsgrener', 1996

<[http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/tidsskrift\\_nyhetsbrev/1996/fd-faktablad-0296-natos-nye-hovedkvarter.html?id=273574](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/tidsskrift_nyhetsbrev/1996/fd-faktablad-0296-natos-nye-hovedkvarter.html?id=273574)> [accessed 9 May 2014]

- , 'Fokus på NATOs fremtid', 2009  
 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/Nyheter/2009/fokus-pa-natos-fremtid.html?regj\\_oss=5&id=547688](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/Nyheter/2009/fokus-pa-natos-fremtid.html?regj_oss=5&id=547688)>  
 [accessed 19 April 2014]
- , 'Forbereder nytt strategisk konsept for NATO', 2009  
 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/Nyheter/2009/forbereder-nytt-strategisk-konsept-for-n.html?regj\\_oss=5&id=582057](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/Nyheter/2009/forbereder-nytt-strategisk-konsept-for-n.html?regj_oss=5&id=582057)> [accessed 19 April 2014]
- , 'Foredrag i Oslo Militære Samfund 10. januar 2011', 2011  
 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2011/foredrag-i-oslo-militare-samfund-10-janu.html?regj\\_oss=2&id=630454](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2011/foredrag-i-oslo-militare-samfund-10-janu.html?regj_oss=2&id=630454)>  
 [accessed 20 April 2014]
- , 'Forsvarets finansiering av forsvarsstrukturen nå og i fremtiden', 2010  
 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2010/forsvaret-pa-rett-vei.html?regj\\_oss=3&id=614528](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2010/forsvaret-pa-rett-vei.html?regj_oss=3&id=614528)> [accessed 20 April 2014]
- , 'Forsvarets veivalg ved inngangen til et nytt århundre', 1999  
 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/fd/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/forsvarets\\_veivalg\\_ved\\_inngangen.html?regj\\_oss=10&id=262820](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/fd/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/forsvarets_veivalg_ved_inngangen.html?regj_oss=10&id=262820)>  
 [accessed 17 April 2014]
- , 'Forsvarsbudsjettet for 1999', 1998  
 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/1998/forsvarsbudsjettet\\_for\\_1999.html?regj\\_oss=10&id=238479](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/1998/forsvarsbudsjettet_for_1999.html?regj_oss=10&id=238479)> [accessed 17 April 2014]
- , 'Future Challenges for NATO – A Norwegian Perspective', 2007  
 <<http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2007/future-challenges-for-nato--a-norwegian-.html?id=463311>> [accessed 19 April 2014]
- , 'Internasjonale operasjoner - en utfordring for forsvaret', 1999  
 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/fd/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/internasjonale\\_operasjoner\\_-en.html?regj\\_oss=9&id=263012](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/fd/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/internasjonale_operasjoner_-en.html?regj_oss=9&id=263012)>  
 [accessed 18 April 2014]
- , 'Kortversjon - Stortingsmelding Nr 22 (1997-98)', 1997  
 <<http://www.regjeringen.no/fd/html/stmeld22kortversjon/sider/1n.htm>> [accessed 10 March 2014]
- , 'NATO retter nå oppmerksomheten hjemover', 2010  
 <<http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2010/nato-retter-na-oppmerksomheten-hjemover.html?id=625243>> [accessed 3 May 2014]
- , 'NATOs nærområder og kjerneoppgaver', 2010  
 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2010/natos-naromrader-og-kjerneoppgaver.html?regj\\_oss=2&id=621467](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2010/natos-naromrader-og-kjerneoppgaver.html?regj_oss=2&id=621467)> [accessed 21 April 2014]
- , 'NATOs rolle i en ny tid', 2009  
 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2009/natos-rolle-i-en-ny-tid.html?regj\\_oss=5&id=570963](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2009/natos-rolle-i-en-ny-tid.html?regj_oss=5&id=570963)> [accessed 21 April 2014]

- , 'New Security Challenges – New Strategic Concept', 2010  
<<http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2010/new-security-challenges--new-strategic-c.html?id=616306>> [accessed 3 May 2014]
- , 'PM 049/2000 Forsvarspolitisk utvalg (FPU) har overlevert sin innstilling til forsvarsministeren', 2000 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Stoltenberg-I/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/2000/pm\\_049-2000\\_forsvarspolitisk\\_utvalg.html?id=242890](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Stoltenberg-I/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/2000/pm_049-2000_forsvarspolitisk_utvalg.html?id=242890)> [accessed 10 March 2014]
- , 'Pressemelding: Nytt strategisk konsept for Forsvaret – Evne til innsats', 2009  
<<http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/pressemeldinger/2009/nytt-strategisk-konsept-for-forsvaret--e.html?id=576543>> [accessed 14 March 2014]
- , 'Pressemelding: Styrke og relevans — strategisk konsept for Forsvaret', 2006  
<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-II/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/2005/styrke\\_og\\_relevans\\_strategisk.html?regj\\_oss=1&id=234836](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-II/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/2005/styrke_og_relevans_strategisk.html?regj_oss=1&id=234836)> [accessed 12 March 2014]
- , 'Prop. 73 S (2011-2012) - Et Forsvar for Vår Tid', 2011  
<<http://www.regjeringen.no/pages/37583840/PDFS/PRP201120120073000DDDPDFS.pdf>> [accessed 15 April 2014]
- , 'Samtaler om kampfily og NATOs fremtid', 2008  
<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/Nyheter/2008/samtaler-om-kampfily-og-natos-fremtid.html?regj\\_oss=6&id=538948](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/Nyheter/2008/samtaler-om-kampfily-og-natos-fremtid.html?regj_oss=6&id=538948)> [accessed 19 April 2014]
- , 'St.meld. nr. 22 (1997-98)', 1998  
<<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/stmeld/19971998/stmeld-nr-22-1997-98-.html?id=191476>> [accessed 10 March 2014]
- , 'St.meld. Nr. 34 (2008–2009). «Fra Vernepliktig Til Veteran» Om Ivaretagelse Av Personell Før, under Og Etter Deltakelse I Utenlandsoperasjoner.', 2009  
<<http://www.regjeringen.no/pages/2188890/PDFS/STM200820090034000DDDPDFS.pdf>> [accessed 7 March 2014]
- , 'St.meld. Nr. 34 (2008–2009). «Fra Vernepliktig Til Veteran» Om Ivaretagelse Av Personell Før, under Og Etter Deltakelse I Utenlandsoperasjoner.', 2009  
<<http://www.regjeringen.no/pages/2188890/PDFS/STM200820090034000DDDPDFS.pdf>>
- , 'St.prp. nr. 48 (2007-2008)', 2008  
<<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/stprp/2007-2008/stprp-nr-48-2007-2008-.html?id=504783>> [accessed 14 March 2014]
- , 'Styrke Og Relevans - Strategisk Konsept for Forsvaret', 2005  
<<http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/Styrke.pdf>> [accessed 12 March 2014]
- , 'Tilpasning av Forsvaret til deltakelse i internasjonale operasjoner. Kortversjon av St.mld.nr.38 (1998-99)', 1999  
<[http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/veiledninger\\_brosjyrer/1999/tilpasning-av-forsvaret-til-deltakelse-i-5.html?id=87504](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/veiledninger_brosjyrer/1999/tilpasning-av-forsvaret-til-deltakelse-i-5.html?id=87504)> [accessed 6 March 2014]

- , 'Trusler og utfordringer, sikkerhet og forsvar', 2008  
<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2008/omsforedrag-.html?regj\\_oss=6&id=495932](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2008/omsforedrag-.html?regj_oss=6&id=495932)> [accessed 19 April 2014]
- , 'Utfordringer for forsvaret frem mot år 2000', 2006  
<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/fd/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1998/utfordringer\\_for\\_forsvaret\\_frem.html?regj\\_oss=10&id=262363](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/fd/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1998/utfordringer_for_forsvaret_frem.html?regj_oss=10&id=262363)> [accessed 17 April 2014]
- , 'Utfordringer for norsk sikkerhets- og forsvarspolitik', 2009  
<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2009/utfordringer-for-norsk-sikkerhets--og-fo.html?regj\\_oss=5&id=574455](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/taler-og-artikler/2009/utfordringer-for-norsk-sikkerhets--og-fo.html?regj_oss=5&id=574455)> [accessed 19 April 2014]
- , 'Vår sikkerhets- og forsvarspolitiske situasjon. For forsvarets høgskoles sjefskurs 26 torsdag 7. januar 1999', 1999 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/fd/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/var\\_sikkerhets-og\\_forsvarspolitiske.html?regj\\_oss=10&id=262863](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/fd/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/var_sikkerhets-og_forsvarspolitiske.html?regj_oss=10&id=262863)> [accessed 17 April 2014]
- , 'Vårt forsvar i et internasjonalt perspektiv', 2000  
<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/fd/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/2000/vart\\_forsvar\\_i\\_et\\_internasjonalt.html?regj\\_oss=9&id=263586](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/fd/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/2000/vart_forsvar_i_et_internasjonalt.html?regj_oss=9&id=263586)> [accessed 18 April 2014]
- , 'Vil knytte Reitan nærmere NATO', 2012  
<<http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/Nyheter/2012/vil-knytte-reitan-narmere-nato.html?id=671270>> [accessed 15 April 2014]

## **Dokumenter fra Forsvaret**

- 'Forsvarssjefens Forsvarsstudie 2000 - Sluttrapport', 2000  
<[http://www.bfo.no/images/uploads/dokumenter/Forsvarssjefens\\_sluttrapport\\_FS\\_07.pdf](http://www.bfo.no/images/uploads/dokumenter/Forsvarssjefens_sluttrapport_FS_07.pdf)> [accessed 10 March 2014]
- 'Forsvarssjefens Forsvarsstudie 2007 - Kortversjon', 2007  
<[http://www.nrk.no/contentfile/file/1.3948479!Forsvarssjefens\\_For\\_100667a.pdf](http://www.nrk.no/contentfile/file/1.3948479!Forsvarssjefens_For_100667a.pdf)> [accessed 12 March 2014]

## **Dokumenter fra Utenriksdepartementet**

- Utenriksdepartementet, '2 NATOs toppmøte i Washington D.C.', 2000  
<<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/regpubl/stmeld/19992000/stmeld-nr-36-1999-2000-/2.html?id=193142>> [accessed 17 January 2014]

- , 'Europeisk sikkerhet i omforming - nye utfordringer for Norge', 1998  
<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1998/europeisk\\_sikkerhet\\_i\\_omforming.html?regj\\_oss=10&id=262794](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1998/europeisk_sikkerhet_i_omforming.html?regj_oss=10&id=262794)>  
[accessed 17 April 2014]
- , 'Hvordan sikre videre atomnedrustning', 1998  
<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1998/hvordan\\_sikre\\_videre\\_atomnedrustning.html?regj\\_oss=10&id=262790](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1998/hvordan_sikre_videre_atomnedrustning.html?regj_oss=10&id=262790)>  
[accessed 17 April 2014]
- , 'Kjernevåpennedrustning og Norges bidrag', 1998  
<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1998/kjernevapennedrustning\\_og\\_norges.html?regj\\_oss=10&id=262342](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1998/kjernevapennedrustning_og_norges.html?regj_oss=10&id=262342)>  
[accessed 16 April 2014]
- , 'Meld. St. 24 (2010–2011)', 2010  
<<http://www.regjeringen.no/nn/dep/ud/dokument/proposisjonar-og-meldingar/stortingsmeldingar/2010-2011/meld-st-24-20102011.html?id=644588>> [accessed 29 April 2014]
- , 'Meld. St. 7 (2011–2012)', 2011  
<<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/regpubl/stmeld/2011-2012/meld-st-7-20112012.html?id=663433>> [accessed 29 April 2014]
- , 'NATOs strategiske konsept: Sikkerhetspolitisk bakgrunn og konsekvenser', 2000  
<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/2000/natos\\_strategiske\\_konsept-sikkerhetspoli.html?regj\\_oss=9&id=263659](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/2000/natos_strategiske_konsept-sikkerhetspoli.html?regj_oss=9&id=263659)> [accessed 18 April 2014]
- , 'Nordens plass i den internasjonale sikkerhetsstrukturen', 1997  
<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Jagland/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1997/nordens\\_plass\\_i\\_den\\_internasjonale.html?regj\\_oss=11&id=262178](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Jagland/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1997/nordens_plass_i_den_internasjonale.html?regj_oss=11&id=262178)>  
[accessed 16 April 2014]
- , 'Nordområdene: Store Muligheter - Stort Ansvar', 2013  
<[http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Nordomr%C3%A5dene/hefte\\_nord.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Nordomr%C3%A5dene/hefte_nord.pdf)>  
[accessed 20 March 2014]
- , 'Samarbeidet i Nato', 2007  
<<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/tema/sikkerhetspolitikk/nato.html?id=86758>>  
[accessed 11 February 2014]
- , 'Sikker geografi', 2012 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/ud/taler-og-artikler/2012/sikker-geografi.html?regj\\_oss=1&id=684092](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/ud/taler-og-artikler/2012/sikker-geografi.html?regj_oss=1&id=684092)> [accessed 20 April 2014]
- , 'St.meld. nr. 15 (2008-2009)', 2009  
<<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/regpubl/stmeld/2008-2009/stmeld-nr-15-2008-2009-.html?id=548673>> [accessed 3 May 2014]

- , ‘St.meld. nr. 36 (1999-2000)’, 2000  
 <<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/regpubl/stmeld/19992000/stmeld-nr-36-1999-2000-.html?id=193140>> [accessed 29 April 2014]
- , ‘St.meld. nr. 59 (1996-97)’, 1997  
 <<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/regpubl/stmeld/19961997/stmeld-nr-59-1996-97-.html?id=191336>> [accessed 1 May 2014]
- , ‘Suverenitet, stabilitet og samarbeid. Norsk sikkerhetspolitikk i en brytningstid’, 2012  
 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/ud/taler-og-artikler/2012/sikkerhetspolitikk\\_uio.html?regj\\_oss=1&id=682517](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/ud/taler-og-artikler/2012/sikkerhetspolitikk_uio.html?regj_oss=1&id=682517)> [accessed 20 April 2014]
- , ‘Utenriksdepartementet Nyhet: Russland Suspenderer CFE-Avtalen.’, 2007  
 <[http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/nyheter/2007/cfe\\_russland.html?id=493961](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/nyheter/2007/cfe_russland.html?id=493961)> [accessed 8 October 2013]
- , ‘Utenriksminister Vollebæk til Nato-møte i Brussel 8.-9.12.98’, 1999  
 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/ud/Nyheter-og-pressemedlinger/1998/utenriksminister\\_vollebaek\\_til-2.html?regj\\_oss=10&id=240106](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/ud/Nyheter-og-pressemedlinger/1998/utenriksminister_vollebaek_til-2.html?regj_oss=10&id=240106)> [accessed 17 April 2014]
- , ‘Utenriksminister Vollebæk til Nordisk utenriksministtermøte i Reykjavik’, 1999  
 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/ud/Nyheter-og-pressemedlinger/1999/utenriksminister\\_vollebaek\\_til-8.html?regj\\_oss=10&id=240532](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/ud/Nyheter-og-pressemedlinger/1999/utenriksminister_vollebaek_til-8.html?regj_oss=10&id=240532)> [accessed 17 April 2014]
- , ‘Utenriksministerens innledning på ”Det nye NATO og konsekvenser for Norge”’, 1999  
 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/utenriksministerens\\_innledning.html?regj\\_oss=9&id=263452](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/utenriksministerens_innledning.html?regj_oss=9&id=263452)> [accessed 18 April 2014]
- , ‘Utenrikspolitisk redegjørelse for Stortinget 10. februar 2011’, 2011  
 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/ud/taler-og-artikler/2011/redegjorelse\\_110210.html?regj\\_oss=2&id=633292](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/ud/taler-og-artikler/2011/redegjorelse_110210.html?regj_oss=2&id=633292)> [accessed 20 April 2014]
- , ‘Utenrikspolitisk redegjørelse for Stortinget 23. mars 2010’, 2010  
 <[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/ud/taler-og-artikler/2010/stortinget\\_redegj100323.html?regj\\_oss=4&id=598586](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/ud/taler-og-artikler/2010/stortinget_redegj100323.html?regj_oss=4&id=598586)> [accessed 19 April 2014]

## **Intervju**

‘Intervju Med Sikkerhetspolitisk Direktør I Forsvarsdepartementet, Svein Efjestad.’, 17.mars 2014

## **Mailkorrespondanser**

‘Mailkorrespondanse Med Den Norske NATO-Delegasjonen, Ved Forsvarsråd Henning Vaglum, 31. August 2012.’

‘Mailkorrespondanse Med Svein Roald Hansen (Ap), Første Nestleder I Utenriks- Og Forsvarskomiteen I Perioden 2009 – 2013. Datert 7.feb. 2014.’

## Media

- ‘- Afghanistan-Bidrag Kjøpte Norge Fri Fra Irak-Deltakelse - VG Nett Om Norge I Krig’, *VG Nett*  
<<http://www.vg.no/nyheter/innenriks/artikkel.php?artid=10023932>> [accessed 13 November 2013]
- ‘A Peek at Chirac’s ‘multipolar’ World’, *The Washington Post*, 6 February 2004  
<[http://articles.chicagotribune.com/2004-02-06/news/0402060347\\_1\\_french-president-jacques-chirac-multipolar-world-power](http://articles.chicagotribune.com/2004-02-06/news/0402060347_1_french-president-jacques-chirac-multipolar-world-power)> [accessed 8 October 2013]
- Adomeit, Hannes, ‘Gorbachev’s Consent to Unified Germany’s Membership in NATO’, 2006  
<[http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/Consent\\_to\\_Nato\\_ks.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/Consent_to_Nato_ks.pdf)> [accessed 13 April 2014]
- Bradley, Bill, ‘A Diplomatic Mystery’, *Foreign Policy*, 24 August 2009  
<[http://www.foreignpolicy.com/articles/2009/08/13/a\\_diplomatic\\_mystery](http://www.foreignpolicy.com/articles/2009/08/13/a_diplomatic_mystery)> [accessed 9 May 2014]
- ‘Faremo Varsler Endret NATO-Strategi’, *Aftenposten*  
<<http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/Faremo-varsler-endret-NATO-strategi-5313854.html>> [accessed 13 April 2014]
- Fitchett, Joseph, ‘3 Western Pillars Already Shaken’, *The New York Times*, 12 February 2003, section News  
<[http://www.nytimes.com/2003/02/12/news/12iht-crisis\\_ed3\\_.html](http://www.nytimes.com/2003/02/12/news/12iht-crisis_ed3_.html)> [accessed 8 October 2013]
- ‘Intervju Med Vladimir Putin På BBC’, *Breakfast with Frost*, 2000  
<[http://news.bbc.co.uk/hi/english/static/audio\\_video/programmes/breakfast\\_with\\_frost/transcripts/putin5.mar.txt](http://news.bbc.co.uk/hi/english/static/audio_video/programmes/breakfast_with_frost/transcripts/putin5.mar.txt)> [accessed 8 October 2013]
- Levy, Clifford J., ‘NATO Expels Two Russians Accused of Spying’, *The New York Times*, 1 May 2009, section International / Europe  
<<http://www.nytimes.com/2009/05/01/world/europe/01russia.html>> [accessed 13 April 2014]
- Moscow, Luke Harding in, and agencies, ‘Nato Expels Russian Diplomats from HQ in Spy Row’, *the Guardian*, 2009  
<<http://www.theguardian.com/world/2009/apr/30/nato-expels-russian-diplomats>> [accessed 13 November 2013]
- ‘NATO Grants “Intensified Dialogue” to Georgia’, *Civil.ge* (Georgia, 21 September 2006)  
<<http://civil.ge/eng/article.php?id=13613>> [accessed 8 October 2013]
- ‘NATO Is Back | Foreign Affairs’ <<http://www.foreignaffairs.com/discussions/interviews/nato-is-back>> [accessed 21 March 2014]
- ‘Putin Criticizes NATO as Cold War Throwback’, *RIA Novosti*  
<[http://en.ria.ru/military\\_news/20121005/176426452.html](http://en.ria.ru/military_news/20121005/176426452.html)> [accessed 20 March 2014]
- ‘Putin Says NATO Expansion Is Direct Threat to Russia (Update2) - Bloomberg’  
<<http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=aq34xuTFCvx0>> [accessed 20 March 2014]
- ‘Russia’s 2008 War with Georgia Prevented NATO Growth - Medvedev’, *RIA Novosti*  
<<http://en.ria.ru/russia/20111121/168901195.html>> [accessed 13 November 2013]

- ‘Slik Flyr Russerne Langs Norskekysten’, *VG*  
 <<http://www.vg.no/nyheter/innenriks/artikkel.php?artid=10051863>> [accessed 28 April 2014]
- ‘Some 77% Georgians Vote to Join NATO’, *People’s Daily Online.*, 19 January 2008  
 <<http://english.people.com.cn/90001/90777/6341260.html>> [accessed 8 October 2013]
- Zelikow, Philip, ‘NATO Expansion Wasn’t Ruled Out’, *The New York Times*, 10 August 1995,  
 section Opinion <<http://www.nytimes.com/1995/08/10/opinion/10iht-edzel.t.html>> [accessed  
 13 February 2014]

## **Meningsmålinger**

- ‘Holdninger Til NATO’ (Folk og Forsvar, 2013)  
 <[http://www.folkogforsvar.no/resources/Rapport\\_Folk\\_og\\_Forsvar\\_okt.2013.pdf](http://www.folkogforsvar.no/resources/Rapport_Folk_og_Forsvar_okt.2013.pdf)> [accessed  
 20 October 2013]

## **NATO-dokumenter**

- ‘«the Founding Act» Avtalen. NATO-Russland 1997’, 1997  
 <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_25468.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_25468.htm?selectedLocale=en)> [accessed  
 8 October 2013]
- ‘ACO - Allied Command Operations | Future Operations’  
 <<http://www.aco.nato.int/page113101513.aspx>> [accessed 27 March 2014]
- ‘ACO - Allied Command Operations | NATO Medals’  
 <<http://www.aco.nato.int/page142063932.aspx>> [accessed 27 March 2014]
- ‘ACO - Allied Command Operations | NATO’s Operations 1949 - Present’  
 <<http://www.aco.nato.int/resources/21/NATO%20Operations,%201949-Present.pdf>>  
 [accessed 1 May 2014]
- ‘ISAF - Mandate’ <<http://www.nato.int/ISAF/topics/mandate/index.html>> [accessed 13 April  
 2014]
- ‘NATO - An Attack on Us All: NATO’s Response to Terrorism’, *NATO*  
 <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions\\_19002.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_19002.htm)> [accessed 3 April 2014]
- ‘NATO - Crisis Management’, *NATO* <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_49192.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49192.htm)>  
 [accessed 16 October 2013]
- ‘NATO - Final Communiqué’, *NATO*  
 <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_17294.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17294.htm)> [accessed 10 October 2013]
- ‘NATO - Keynote Address by NATO Secretary General Jaap de Hoop Scheffer at the Youth  
 Forum’, *NATO* <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions\\_52735.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_52735.htm)> [accessed 3 April  
 2014]



‘NATO - NATO’s Relations with the United Nations’, *NATO*  
[<http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_50321.htm>](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50321.htm) [accessed 31 March 2014]

‘NATO - Smart Defence’, *NATO* [<http://www.nato.int/cps/en/natolive/78125.htm>](http://www.nato.int/cps/en/natolive/78125.htm) [accessed 21 April 2014]

‘NATO - Study on NATO Enlargement’, *NATO*  
[<http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_24733.htm>](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_24733.htm) [accessed 1 April 2014]

‘NATO - Supreme Allied Commander Europe (SACEUR)’, *NATO*  
[<http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_50110.htm>](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50110.htm) [accessed 27 March 2014]

‘NATO - The NATO Response Force’, *NATO*  
[<http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_49755.htm>](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49755.htm) [accessed 2 April 2014]

‘NATO - The North Atlantic Treaty’, *NATO*  
[<http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_17120.htm>](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm) [accessed 1 May 2014]

‘NATO after Lisbon’, 2011  
[<http://www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_publications/20111018\\_nato\\_after\\_lisbon\\_EN.pdf>](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_publications/20111018_nato_after_lisbon_EN.pdf) [accessed 8 October 2013]

‘NATO Håndboken Av 2001’, 2001  
[<http://www.msz.gov.pl/editor/files/docs/DPB/polityka\\_bezpieczenstwa/NATO\\_handbook.pdf>](http://www.msz.gov.pl/editor/files/docs/DPB/polityka_bezpieczenstwa/NATO_handbook.pdf) [accessed 8 October 2013]

‘NATO History’ [<http://www.nato.int/history/nato-history.html>](http://www.nato.int/history/nato-history.html) [accessed 8 October 2013]

‘NATO Medals Currently in Use’ [<http://www.nato.int/ims/docu/medals.pdf>](http://www.nato.int/ims/docu/medals.pdf) [accessed 27 March 2014]

‘NATO Mini. Comm. - Brussels, 17 December 1992’ [<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c921217a.htm>](http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c921217a.htm) [accessed 7 April 2014]

‘NATO Mini. Comm. - Oslo, 4 June 1992’, 1992 [<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c920604a.htm>](http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c920604a.htm) [accessed 1 May 2014]

‘NATO Mini. Comm. London - 5-6 July 1990’ [<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c900706a.htm>](http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c900706a.htm) [accessed 13 February 2014]

‘NATO Mini. Comm. Press Communiqué - M-1(94)3’, 1994 [<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940111a.htm>](http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c940111a.htm) [accessed 8 May 2014]

‘NATO NAC - Press Release (2008)108’, 2008 [<http://www.nato.int/docu/pr/2008/p08-108e.html>](http://www.nato.int/docu/pr/2008/p08-108e.html) [accessed 13 November 2013]

‘NATO PA - 168 DSC 05 E - NATO’S OUT-OF-AREA OPERATIONS’ [<http://www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=670>](http://www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=670) [accessed 20 March 2014]

‘NATO Press Release “NATO’s Response to Terrorism” M-NAC-2 (2001)159 - 6 December 2001’ [<http://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-159e.htm>](http://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-159e.htm) [accessed 8 October 2013]

‘NATO Press Release “Prague Summit Declaration” (2002)127 - 21 Nov. 2002’  
[<http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm>](http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm) [accessed 1 February 2014]

- North Atlantic Council, 'Rome Declaration on Peace and Cooperation', 1991  
 <<http://www.nato.int/docu/comm/49-95/c911108a.htm>> [accessed 4 November 2013]
- North Atlantic Military Committee, 'MC 14/3', 1963  
 <<http://www.nato.int/docu/stratdoc/eng/a680116a.pdf>> [accessed 6 May 2014]
- 'Praha Erklæringen 2002', 2002 <<http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm>> [accessed 8 October 2013]
- Robertson, Lord, 'NATO's Challenges: Illusions and Realities', 2001  
 <<http://www.nato.int/docu/speech/2001/s010619b.htm>> [accessed 8 October 2013]
- 'The Combined Joint Task Forces Concept', 1999 <<http://www.nato.int/docu/comm/1999/9904-wsh/pres-eng/16cjtf.pdf>> [accessed 8 October 2013]
- 'The North Atlantic Council, Final Statement', 2011  
 <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_81943.htm?mode=pressrelease](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_81943.htm?mode=pressrelease)> [accessed 8 October 2013]
- 'Traktat for Det Nord-Atlantiske Område', 1949 <[http://www.nato.int/cps/en/SID-BD0BCCFF-722B763E/natolive/official\\_texts\\_17120.htm](http://www.nato.int/cps/en/SID-BD0BCCFF-722B763E/natolive/official_texts_17120.htm)> [accessed 8 October 2013]

### **De strategiske konseptene**

- 'NATOs Strategiske Konseptet Fra 1991', 1991  
 <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_23847.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm)> [accessed 8 October 2013]
- 'NATOs Strategiske Konsept Fra 1999', 1999  
 <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_27433.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm)> [accessed 8 October 2013]
- 'NATOs Strategiske Konsept Fra 2010' (NATO) <<http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf>> [accessed 3 May 2014]

### **Partiprogram 1997 – 2001**

- 'DNAs Prinsipp- Og Arbeidsprogram 1997. "Samråderett"  
 <<http://arbeiderpartiet.no/file/download/21405/281462/version/1/file/Prinsipp-og+arbeidsprogram+1997.pdf>> [accessed 23 October 2013]
- 'FRPs Prinsipp- Og Handlingsprogram 1997-2001'
- 'Høyres Program for Stortingsvalgprogram 1997-2001 «Fra Statlig Makt Til Personlig Ansvar»'
- 'KRFs Handlingsprogram for Stortingsperioden 1997-2001'
- 'Sps Stortingsvalgprogram «Ny Kurs for Norge», 1997-2001'
- 'SVs Valgprogram 1997'
- 'Venstres Stortingsvalgprogram «Mangfold Og Fellesskap» 1997-2001'

## **Partiprogram 2009 – 2013**

- ‘Arbeiderpartiets Partiprogram 2009-2013’
- ‘Fremskrittspartiets Handlingsprogram 2009-2013’
- ‘Høyres Stortingsvalgprogram 2009-2013’
- ‘Kristelig Folkepartis Politiske Program 2009-2013’
- ‘Senterpartiets Prinsipp- Og Handlingsprogram 2009-2013’
- ‘Sosialistisk Venstrepartis Arbeidsprogram for Perioden 2009-2013’
- ‘Venstres Stortingsvalgprogram 2009-2013’

## **Regjeringens dokumenter**

- ‘NOU: 2000:20 - Et Nytt Forsvar’ (Forsvarspolitisk utvalg, 2000)  
<<http://www.regjeringen.no/Rpub/NOU/20002000/020/PDFA/NOU200020000020000DDDPDFA.pdf>> [accessed 10 March 2014]
- ‘Nærområdeinitiativet Til Regjeringen. Prop 1 S (2009-2010).’  
<<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/prop/2009-2010/prop-1-s-20092010/40/9.html?id=580969>> [accessed 8 October 2013]

## **Statsministerens kontor**

- Statsministerens kontor, ‘Ny kurs for NATO’, 2010  
<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/smk/Nyheter-og-pressemeldinger/pressemeldinger/2010/ny-kurs-for-nato.html?regj\\_oss=2&id=625351](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/smk/Nyheter-og-pressemeldinger/pressemeldinger/2010/ny-kurs-for-nato.html?regj_oss=2&id=625351)> [accessed 20 April 2014]
- Statsministerens kontor, ‘Redegjørelse om NATOs toppmøte i Washington’, 1999  
<[http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/smk/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/redegjorelse\\_i\\_tilknytning\\_til.html?regj\\_oss=10&id=263211](http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/smk/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/redegjorelse_i_tilknytning_til.html?regj_oss=10&id=263211)> [accessed 18 April 2014]

## **Stortingets dokumenter**

- ‘Innstilling fra forsvarskomiteen om den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005-2008’, *Stortinget*, 2004 <<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2003-2004/inns-200304-234/>> [accessed 13 March 2014]

- ‘Stortinget - Møte fredag den 13. juni 2003 kl. 10 - Sak nr. 4’, *Stortinget*, 2003  
<<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2002-2003/030613/4/>> [accessed 5 May 2014]
- ‘Stortinget - Møte mandag den 7. juni 1999 kl. 10 - Sak nr. 2’, *Stortinget*, 1999  
<<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/1998-1999/990607/2/>> [accessed 5 May 2014]
- ‘Stortinget - Møte onsdag den 16. juni 2004 kl.10 - Sak nr. 4’, *Stortinget*, 2004  
<<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2003-2004/040616/4/>> [accessed 5 May 2014]
- ‘Stortinget - Møte onsdag den 17. desember 2003 kl. 10 - Sak nr. 2’, *Stortinget*, 2003  
<<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2003-2004/031217/2/>> [accessed 5 May 2014]
- ‘Stortinget - Møte onsdag den 19. juni 2002 kl. 10 - Sak nr. 1’, *Stortinget*, 2002  
<<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2001-2002/020619/1/>> [accessed 5 May 2014]
- ‘Stortinget - Møte tirsdag den 26. oktober 2004 kl. 10 - Sak nr. 5’, *Stortinget*, 2004  
<<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2004-2005/041026/5/>> [accessed 5 May 2014]
- ‘Stortinget - Møte tirsdag den 31. oktober 2000 kl. 10 - Sak nr. 1’, *Stortinget*, 2000  
<<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2000-2001/001031/1/>> [accessed 5 May 2014]
- ‘Stortinget - Møte torsdag den 10. juni 2004 kl.10 - Sak nr. 1’, *Stortinget*, 2004  
<<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2003-2004/040610/1/>> [accessed 5 May 2014]
- ‘Stortinget - Møte torsdag den 13. juni 2002 kl. 10 - Sak nr. 3’, *Stortinget*, 2002  
<<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2001-2002/020613/3/>> [accessed 5 May 2014]
- ‘Stortinget - Møte torsdag den 15. februar 2007 kl. 10 - Sak nr. 1’, *Stortinget*, 2007  
<<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2006-2007/070215/1/>> [accessed 5 May 2014]
- ‘Stortinget - Møte torsdag den 28. februar 2002 kl. 10 - Sak nr. 3’, *Stortinget*, 2002  
<<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2001-2002/020613/3/>> [accessed 5 May 2014]

publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2001-2002/020228/3/> [accessed 5 May 2014]

## Andre nettkilder

Adomeit, Hannes, 'Gorbachev's Consent to Unified Germany's Membership in NATO', 2006 <[http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/Consent\\_to\\_Nato\\_ks.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/Consent_to_Nato_ks.pdf)> [accessed 13 April 2014]

Bekkestad, Erlend, 'Forsvarets Fellesoperative Doktrine – Anvendelig Verktøy Eller Støvsamler?' (Forsvarets høgskole, 2012) <<http://brage.bibsys.no/xmlui/handle/11250/100052>> [accessed 5 March 2014]

Bush Jr., George, 'Address at Warsaw University', 2001 <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=45973#axzz1n1qTiYpC>> [accessed 8 October 2013]

Bush Sr., George, 'A Europe Whole and Free', 1989 <<http://usa.usembassy.de/etexts/ga6-890531.htm>> [accessed 8 October 2013]

Daalder, Ivo H., and James M. Lindsay, 'An Alliance of Democracies: Our Way or the Highway', The Brookings Institution, 2004 <<http://www.brookings.edu/research/opinions/2004/11/06globalgovernance-daalder>> [accessed 3 May 2014]

'FN-Pakten', *FN-Sambandet* <<http://www.fn.no/Bibliotek/Avtaler/FN-pakten/FN-pakten>> [accessed 1 December 2012]

'Forskning.no > Forsvaret Vender Hjem' <<http://www.forskning.no/artikler/2011/januar/275301>> [accessed 3 March 2014]

'Hva Er Folkerett', *FN-Sambandet* <<http://www.fn.no/Tema/Internasjonal-rett/Hva-er-folkerett>> [accessed 3 December 2012]

'Manøverkrigføring', *Store norske leksikon* <<http://snl.no/man%C3%B8verkrigf%C3%B8ring>> [accessed 3 March 2014]

'NATOs Strategiske Konsept. Implikasjoner for Nordområdene / Referater / Videoer / Hovedsiden - Polyteknisk Forening' <<http://www.polyteknisk.no/Referater-videoer/NATOs-strategiske-konsept.-Implikasjoner-for-nordomraadene>> [accessed 3 May 2014]

'NATO - Strategic Concept Seminar Oslo 2010' <<http://osloseminar.no/>> [accessed 29 April 2014]

'NATO Encyclopedia. Chapter 1: The Area of Responsibility' <[http://www.nato.int/ebookshop/video/declassified/#/en/encyclopedia/the\\_birth\\_of\\_nato/the\\_key\\_issues\\_of\\_contention/the\\_area\\_of\\_responsibility/](http://www.nato.int/ebookshop/video/declassified/#/en/encyclopedia/the_birth_of_nato/the_key_issues_of_contention/the_area_of_responsibility/)> [accessed 1 May 2014]

- ‘NATO Etter Den Kalde Krigen - Den Norske Atlanterhavskomiteé’  
 <<http://www.atlanterhavskomiteen.no/nettsider/sikkerhetspolitikk/nato/natos-historie/nato-etter-den-kalde-krigen>> [accessed 3 May 2014]
- ‘NATO Review - NATO and the Use of Force’  
 <<http://www.nato.int/docu/review/2007/issue1/english/book.html>> [accessed 13 April 2014]
- ‘Nei Til Nye NATO | Alle Underskrifter’  
 <[http://neitilnyenato.no/index.php?option=com\\_contact&view=contact&id=1&Itemid=71](http://neitilnyenato.no/index.php?option=com_contact&view=contact&id=1&Itemid=71)>  
 [accessed 5 May 2014]
- ‘Nei Til Nye NATO | Initiativtakerne’  
 <[http://neitilnyenato.no/index.php?option=com\\_content&view=article&id=57&Itemid=68](http://neitilnyenato.no/index.php?option=com_content&view=article&id=57&Itemid=68)>  
 [accessed 5 May 2014]
- ‘Nei Til Nye NATO | Nettkilder’  
 <[http://www.neitilnyenato.no/index.php?option=com\\_content&view=article&id=50&Itemid=57](http://www.neitilnyenato.no/index.php?option=com_content&view=article&id=50&Itemid=57)> [accessed 5 May 2014]
- ‘Nei Til Nye NATO | Oppropsteksten’  
 <[http://neitilnyenato.no/index.php?option=com\\_content&view=article&id=56&Itemid=66](http://neitilnyenato.no/index.php?option=com_content&view=article&id=56&Itemid=66)>  
 [accessed 5 May 2014]
- ‘Nei Til Nye NATO | Underskriftsopprop’  
 <[http://neitilnyenato.no/index.php?option=com\\_content&view=article&id=56&Itemid=65](http://neitilnyenato.no/index.php?option=com_content&view=article&id=56&Itemid=65)>  
 [accessed 5 May 2014]
- ‘Operasjoner - Forsvaret.no’ <<http://forsvaret.no/operasjoner/Sider/default.aspx>> [accessed 7 March 2014]
- Palmer, Diego A. Ruiz, ‘NATO Review - Two Decades of NATO Operations: Taking Stock, Looking Ahead’ <<http://www.nato.int/docu/review/2012/Chicago/Stock-Looking-Ahead/EN/index.htm>> [accessed 1 May 2014]
- ‘Skriv under Og Se de Andre Nettunderskriverne’  
 <[http://neitilnyenato.no/index.php?option=com\\_contact&view=contact&id=1&Itemid=71](http://neitilnyenato.no/index.php?option=com_contact&view=contact&id=1&Itemid=71)>  
 [accessed 5 May 2014]
- Technical Briefing on NATO Command Structure Reform (w/subtitles)*, 2011  
 <[http://www.youtube.com/watch?v=QpFsvvTfR\\_g&feature=youtube\\_gdata\\_player](http://www.youtube.com/watch?v=QpFsvvTfR_g&feature=youtube_gdata_player)>  
 [accessed 8 October 2013]
- Thatcher, Margaret, ‘Speech to European Democrat Union Conference | Margaret Thatcher Foundation’ <<http://www.margaretthatcher.org/document/108183>> [accessed 16 January 2014]
- ‘The National Security Strategy of the United States of America’, 2002  
 <<http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf>> [accessed 7 October 2013]
- ‘The UN and R2P | World Federation of United Nations Associations | WFUNA’  
 <<http://www.wfuna.org/the-un-and-r2p>> [accessed 1 December 2012]
- Utenriksdepartementet, ‘Samarbeidet i Nato’, 2007  
 <<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/tema/sikkerhetspolitikk/nato.html?id=86758>>  
 [accessed 11 February 2014]

### **Annet partipolitisk**

Sosialistisk Venstrepartis Pressetjeneste, 'NATO Til Debatt', 1999

<[http://www.nsd.uib.no/polsys/index.cfm?urlname=&lan=&MenuItem=N1\\_3&ChildItem=&State=collapse&UttakNr=87&DokNr=3570&Dokumenttype=3&Partikode=14](http://www.nsd.uib.no/polsys/index.cfm?urlname=&lan=&MenuItem=N1_3&ChildItem=&State=collapse&UttakNr=87&DokNr=3570&Dokumenttype=3&Partikode=14)> [accessed 5 May 2014]

### **Annet**

'Debatt På Chateau Neuf, Oslo, 29. Februar 2012: Forsvarets Fremtid.'

«Innlegg av ekspedisjonssjef i avdeling for sikkerhetspolitikk i FD, Henning Vaglum, under NORSEC-konferansen 25. april 2014 i Oslo.»